



INFORME ANUAL 2017

dPA defensor del
pueblo **Andaluz**

Informe Anual 2017

Presentación 13

Balance del Defensor 15

1. Introducción 19

2. Principales Indicadores 20

2.1 Empleo 20

2.2 Salud 22

2.3 Educación 23

2.4 Servicios Sociales 24

2.5 Vivienda 25

2.6 Justicia 26

2.7 Sostenibilidad 27

2.8 Servicios de Interés General y Consumo 28

3. Cuestiones relevantes 29

3.1 El derecho a una muerte digna. Superando el tabú 29

3.2 El Brexit. Las consecuencias en Andalucía 30

3.3 Las amenazas sobre Doñana. El riesgo del gasoducto 31

3.4 La exclusión financiera. El cierre de oficinas bancarias en zonas rurales 32

4. El servicio de Mediación del DPA 34

1. Actividad por materias 35

1.1 Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica 37

1.1.1 Introducción 41

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite 42

1.1.2.1 Administraciones Tributarias 42

1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía 42

1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales 45

1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana 47

1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos 49

1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente 50

1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica 51

1.1.2.2.1 Transparencia 51

1.1.2.2.2 Administración electrónica y Protección de datos personales 54

1.1.2.2.3 Organización Local 55

1.1.2.2.4 Contratación en el Sector Público 56

1.1.2.2.5 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía 58

1.1.2.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos 58

1.1.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas 60

1.2 Cultura y Deportes	63
1.2.1 Introducción	67
1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	67
1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental	67
1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico	68
1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio	70
1.2.2.4 Actuaciones relativas a museo y bibliotecas	71
1.2.2.5 Memoria Democrática	72
1.2.2.6 Deporte	73
1.2.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones	76
1.2.3.1 Actuaciones de oficio	76
1.2.3.2 Colaboración	77
1.2.3.3 Resoluciones	78
1.3 Dependencia y Servicios Sociales	79
1.3.1 Introducción	83
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	87
1.3.2.1 Dependencia	87
1.3.2.1.1 El Procedimiento Administrativo: El incumplimiento del deber de resolver en plazo	87
1.3.2.1.2 La insuficiencia de plazas residenciales para perfiles específicos	89
1.3.2.1.3 Las controversias sobre el recurso residencial y sobre la prestación vinculada al servicio de atención residencial como alternativa	90
1.3.2.1.4 El derecho de las personas dependientes moderadas	94
1.3.2.2 Personas con discapacidad	97
1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad	97
1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad	97
1.3.2.2.3 Administración tributaria	100
1.3.2.2.4 Servicios de interés general y consumo	101
1.3.2.2.5 Universidades	101
1.3.2.2.6 Salud	104
1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de empleo	106
1.3.2.2.8 Área de Sostenibilidad	106
1.3.2.2.9 Menores y educación	109
1.3.2.3 Personas Mayores	111
1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía	111
1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores	113
1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores	114
1.3.2.3.4 Transporte público	114
1.3.2.4 Servicios Sociales	115
1.3.2.4.1 Personas sin hogar	115
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	116
1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los andaluces	119
1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	121

1.4 Educación **123**

1.4.1 Introducción	127
1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	129
1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años	129
1.4.2.2 Escolarización del alumnado	132
1.4.2.3 Instalaciones escolares	135
1.4.2.4 Convivencia en los centros docentes	138
1.4.2.5 Servicios Educativos complementarios	139
1.4.2.6 Equidad en la educación	140
1.4.2.7 Formación Profesional	145
1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial	146
1.4.2.9 Otras cuestiones de Educación	149
1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria	150
1.4.3.1 Regulación de las pruebas de acceso a la Universidad	151
1.4.3.2 Bonificación en el precio público universitario	153
1.4.3.3 Retrasos en el pago de las ayudas para la obtención del título en lengua extranjera	154
1.4.4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y resoluciones	155

1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social **159**

1.5.1 Introducción	163
1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	167
1.5.2.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos	167
1.5.2.1.1 La externalización de servicios públicos en el ámbito de la Junta de Andalucía	167
1.5.2.1.2 Afectación de las condiciones laborales del personal de las empresas contratistas	170
1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	171
1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad en las ofertas de PDI de las Universidades	172
1.5.2.2.2 Pase a la situación de segunda actividad de los Policías Locales	175
1.5.2.2.3 Protección de los datos relativos a personas con discapacidad en los procesos selectivos que se desarrollan en el ámbito de la Junta de Andalucía	177
1.5.2.3 Los concursos de traslados y el reconocimiento del derecho a la carrera profesional	179
1.5.2.3.1 Demora toma de posesión concurso de méritos funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016	179
1.5.2.3.2 Reconocimiento del derecho a la carrera profesional a profesionales no sanitarios del SAS	180
1.5.2.4 Acceso al empleo público	181
1.5.2.4.1 Valoradores de la Dependencia	181
1.5.2.4.2 Funcionarios interinos de la Junta de Andalucía incluidos en el Decreto Ley 5/2013	182
1.5.2.4.3 Proceso de estabilización del personal interino del SAS	184
1.5.2.5 Quejas relativas a la provisión temporal	184
1.5.2.5.1 Falta de transparencia en la gestión de las Bolsas de Empleo	184
1.5.2.5.2 Cobertura sustituciones en centros docentes	186

1.5.2.5.3 Falta de profesores para cubrir vacantes de determinadas asignaturas en centros de secundaria	187
1.5.2.5.4 Valoración de méritos alegados para la Bolsa de Empleo Temporal del SAS	188
1.5.2.6 Quejas relativas al acceso al empleo público	188
1.5.2.6.1 Excluidos del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo	188
1.5.2.6.2 Mal funcionamiento de la “Ventanilla electrónica de la persona candidata” puesta en marcha por el SAS (queja de oficio 17/3654)	189
1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo	190
1.5.2.7.1 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo	190
1.5.2.8 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos a puestos de trabajo de los programas de Fomento de Empleo	192
1.5.2.9 Pago de Ayudas Sociolaborales	192
1.5.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones	193
1.6 Políticas de Igualdad de Género	
1.6.1 Introducción	199
1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	201
1.6.2.1 Integración de la Perspectiva de Género	201
1.6.2.2 Empleo	205
1.6.2.3 Salud	207
1.6.2.4 Administración Local	210
1.6.2.5 Educación y personas menores	210
1.6.2.6 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	212
1.6.2.7 Área de Sostenibilidad	214
1.6.2.8 Vivienda	215
1.6.2.9 Servicios Sociales	218
1.6.2.10 Violencia de Género	220
1.6.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	224
1.7 Justicia, Prisiones, Extranjería y Política Interior	
1.7.1 Introducción	229
1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	230
1.7.2.1 Justicia	230
1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial	232
1.7.2.1.2 Abogacía y asistencia jurídica gratuita	251
1.7.2.2 Prisiones	255
1.7.2.3 Actuaciones en materia de Extranjería	260
1.7.2.4 Política Interior	269
1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	271

1.8 Medioambiente **275**

1.8.1 Introducción **279**

1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite **282**

1.8.2.1 La protección de los espacios naturales **282**

1.8.2.2 Contaminación por vertidos **285**

1.8.2.3 Puntos limpios y recogida de aceite de uso doméstico en el contexto del Plan de Residuos Urbanos No Peligrosos de Andalucía **286**

1.8.2.4 Vertederos **290**

1.8.2.5 Protección animal **291**

1.8.2.6 Defensa de las vías pecuarias **292**

1.8.2.7 Granjas, animales e insalubridad **293**

1.8.2.8 Contaminación acústica **294**

1.8.2.8.1 Indefensión de la ciudadanía ante la contaminación acústica proveniente de terrazas y veladores **294**

1.8.2.8.2 Ruidos por la emisión ilegal de música en locales no habilitados para ello **296**

1.8.2.8.3 Sobre la modificación del Nomenclátor y Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía **297**

1.8.2.8.4 Contaminación acústica derivada de fiestas patronales, populares, celebraciones y eventos excepcionales **300**

1.8.2.8.5 Contaminación acústica provocada por el tráfico rodado **302**

1.8.2.9 Contaminación atmosférica **302**

1.8.2.10 Contaminación acústica y lumínica proveniente de instalaciones deportivas **303**

1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas **305**

1.9 Menores **307**

1.9.1 Introducción **311**

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite **312**

1.9.2.1 Menores en situación de riesgo **312**

1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores **312**

1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios **312**

1.9.2.1.3 Pobreza infantil **315**

1.9.2.2 Maltrato a menores **316**

1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa **318**

1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones **320**

1.9.2.4.1 Sobre Acogimiento residencial **320**

1.9.2.4.2 Sobre Acogimiento familiar **321**

1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional **322**

1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores **324**

1.9.2.6 Menores en situación especial vulnerabilidad **325**

1.9.2.6.1 Menores posibles víctima de trata de seres humanos **325**

1.9.2.6.2 Menores inmigrantes **328**

1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta **331**

1.9.2.7 Familias	332
1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia	332
1.9.2.7.2 Puntos de Encuentros Familiar	332
1.9.2.7.3 Familias numerosas	332
1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones	334
1.10 Salud	337
1.10.1 Introducción	341
1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	342
1.10.2.1 Salud Pública	342
1.10.2.2 Atención Primaria	343
1.10.2.3 Atención Especializada	344
1.10.2.3.1 Autorización para derivaciones a centros ajenos al sistema sanitario público de Andalucía	344
1.10.2.3.2 Atención al Ictus	345
1.10.2.4 Atención Sanitaria de Urgencias	348
1.10.2.4.1 Urgencias Extrahospitalarias	348
1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias	349
1.10.2.5 Tiempos de respuesta asistencial	351
1.10.2.6 Praxis asistencial	355
1.10.2.7 Derechos de los usuarios	357
1.10.2.8 Centros sanitarios	361
1.10.2.9 Salud mental	362
1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	364
1.11 Servicios de Interés General y Consumo	365
1.11.1 Introducción	369
1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	373
1.11.2.1 Servicios de interés general	373
1.11.2.1.1 Energía	373
1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua	377
1.11.2.1.3 Telefonía e internet	381
1.11.2.1.4 Servicios financieros	383
1.11.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo	388
1.11.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	390

1.12 Urbanismo, Obras Públicas y Transportes **391**

1.12.1 Introducción **395**

1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite **398**

1.12.2.1 Urbanismo **398**

1.12.2.1.1 Ineficacia de actuaciones de los Ayuntamientos destinadas a exigir la restitución de la legalidad urbanística vulnerada 398

1.12.2.1.2 Protección del suelo no urbanizable 399

1.12.2.1.3 Conservación de edificios 400

1.12.2.1.4 Gestión urbanística 401

1.12.2.1.5 Derecho de acceso a la información urbanística 402

1.12.2.1.6 La ciudad accesible 404

1.12.2.2 Obras públicas e infraestructuras **406**

1.12.2.2.1 Obras públicas 406

1.12.2.2.2 Rentabilizar las infraestructuras públicas. 407

1.12.2.2.3 Debemos mejorar la seguridad de nuestras carreteras 409

1.12.2.2.4 El silencio no puede ser la respuesta que, como norma, el Ayuntamiento de Sevilla dé a las reclamaciones que se presentan por responsabilidad patrimonial 409

1.12.2.3 Transportes y movilidad **410**

1.12.2.3.1 Transportes para todas las personas 410

1.12.2.3.2 Medidas para mejorar la seguridad vial en nuestras ciudades 412

1.12.2.3.3 Necesitamos más agentes de Policía Local preparados para ejercer el control sobre la conducción bajo los efectos de las drogas 414

1.12.2.3.4 Dilaciones en la tramitación de reclamaciones ante el Tribunal Económico-Administrativo de Sevilla 416

1.12.2.3.5 Los procedimientos sancionadores en materia de tráfico deben instruirse con las debidas garantías 416

1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas **418**

1.13 Vivienda **423**

1.13.1 Introducción **427**

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite **430**

1.13.2.1 Necesidad de vivienda **430**

1.13.2.2 Desahucios y lanzamientos de vivienda por ejecuciones hipotecarias e impago del alquiler **433**

1.13.2.3 Desahucios de viviendas por ocupaciones sin título **434**

1.13.2.3.1 Desahucio de viviendas públicas 435

1.13.2.3.2 Desahucio de viviendas de las entidades financieras 436

1.13.2.4 Situaciones de conflicto e inseguridad ciudadana como consecuencia de la ocupación de promociones de viviendas vacías **437**

1.13.2.5 Ayudas a la vivienda **439**

1.13.2.5.1 Ayudas al alquiler de vivienda ejercicio 2015 y 2016 439

1.13.2.5.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan de vivienda 2008/2012 441

1.13.2.6 Deficiencias constructivas **442**

1.13.2.7 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud **447**

1.13.2.8 Programa de intermediación en el programa de alquiler de viviendas PIMA	448
1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	451
2. Servicio de Mediación	453
2.1 Actuaciones de carácter general	457
2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	459
2.2.1 Análisis cuantitativo	459
2.2.2 Análisis cualitativo	463
2.2.2.1 En materia de suministro de agua	463
2.2.2.2 En materia de comercio	464
2.2.2.3 En materia de deportes	466
2.2.2.4 En materia de educación	468
2.2.2.5 En materia de salud	469
2.2.2.6 En materia de medio ambiente y urbanismo	471
2.2.2.7 En materia de vivienda	473
2.3 Análisis de las quejas no tramitadas por el procedimiento de mediación	476
2.3.1. Quejas Individuales	476
2.3.2 Empleo Público y condiciones laborales	477
2.3.3 Barriadas	477
3. Oficina de atención ciudadana	479
3.1 Introducción	483
3.1.1 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz	484
3.2 Datos estadísticos sobre las consultas	486
3.2.1 Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores	486
3.2.2 Distribución mensual de las consultas recibidas	486
3.2.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado	487
3.2.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias	489
3.2.4.1. Personas en situación de pobreza y exclusión social	491
3.2.4.2 Vivienda	492
3.2.4.3. Menores y Educación.	494
3.2.4.4 Justicia	498
3.2.4.5 Dependencia y Mayores	499
3.2.4.6. Salud	500
3.2.4.7 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	501
3.2.4.8 Seguridad Social	502
3.2.4.9 Consumo	503
3.2.4.10 Medio Ambiente	504
3.2.5 Distribución de consultas por materias y provincias	504
3.3 Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana	505

4. Quejas no admitidas y sus causas	507
4.1 Introducción	511
4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares	511
4.3 De las quejas rechazadas y sus causas	512
4.4 De los desistimientos de la ciudadanía	514
5. La colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución	515
6. Actividad Institucional	519
6.1 Introducción	523
6.2 Relaciones con el Parlamento	523
6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos	524
6.4 Relaciones con otras instituciones afines	526
6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales	527
6.6 Otras actividades institucionales	530
6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía	532
6.8 Otras actividades	535
6.9 Indicadores de la carta de servicios	536
7. Datos Estadísticos	539
7.1. La ciudadanía	544
7.1.1. Acuden al Defensor 170.872 personas	544
7.1.2 Nuestra web y redes sociales	545
7.1.3 Ciudadanía y género	547
7.2. Nuestras actuaciones	549
7.2.1 Un total de 20.868 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	549
7.2.2 Un 54% sobre vulneración de derechos sociales	550
7.2.3 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)	555
7.3 Nuestros resultados	561
7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad	561
7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (84%)	562
7.3.3 Un 73% de colaboración de las administraciones	562
Anexo	565

Presentación

El presente Informe Anual recoge la actividad del Defensor del Pueblo andaluz durante el año 2017, cumpliendo la obligación legal de dar cuenta anual en este ámbito al Parlamento de Andalucía. Ha sido, de nuevo, un año intenso, en el que el Defensor del Pueblo andaluz ha realizado una labor muy exigente, tanto en las actividades de pedagogía y **defensa de los derechos**, como en la resolución de las consultas y quejas planteadas. Las mujeres y los hombres que trabajamos a diario en esta institución consideramos que nuestro desempeño es útil para mejorar la vida de las personas, lo que nos satisface, pero al mismo tiempo nos reclama un permanente esfuerzo y mejora.



Un ejemplo de este compromiso por el progreso continuo, actualización y comunicación con la sociedad sigue siendo el desplazamiento de la **Oficina de Información y Atención Ciudadana** (OIAC) a distintas comarcas andaluzas para acercar la institución y pulsar directamente las preocupaciones de la ciudadanía. Del mismo modo, seguimos impulsando **un servicio de mediación profesional y especializado**, acorde con nuestras competencias. Ésta es una fórmula novedosa de resolución de los problemas de la ciudadanía en esta institución, que persigue garantizar derechos a través de dos partes que van a hablar entre sí, mientras el Defensor encauza el entendimiento.

Esta herramienta complementa la labor de supervisión clásica de la institución. En 2017, gestionamos 9.815 quejas, de las que 6.792 fueron nuevas, 168 de ellas de oficio. Asimismo, los andaluces y andaluzas nos presentaron 10.378 consultas. Unido a las 675 acciones de promoción de derechos (jornadas, reuniones con colectivos,...) **nuestras actuaciones se elevaron a un total de 20.868**. A este trabajo hay que añadir la presentación del Informe Especial '**Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos**', en el que abordamos las condiciones en las que afrontamos nuestra última etapa vital.

Seguimos buscando de manera permanente mejores prácticas que satisfagan a todas las personas que se acercan a nosotros a pedir ayuda, en especial de los que más lo necesitan por su vulnerabilidad. Sin duda, las personas más desprotegidas seguirán siendo el objeto de nuestros desvelos para procurar mejorar su situación.

La crisis económica sigue presente en la vida de miles de familias andaluzas. Al cumplirse una década de su impacto, **las familias tienen la impresión de que la recuperación de los datos económicos no se acompaña a su situación**. Dicho de otro modo, parece que hemos salido de la crisis si se miran los grandes números y las normas que enfatizan la recuperación de algunos derechos, pero no desde el punto de vista de los niveles de vida reales, ni los de empleo de calidad. La tasa de desempleo en Andalucía es menor, pero sigue siendo muy alta y, probablemente, hasta que no se recuperen las tasas anteriores a la crisis no se podrá hablar de recuperación.

No hemos vuelto al punto de partida, y en este trayecto tenemos que reflexionar sobre dos consecuencias capitales: la **irreversibilidad de algunos derechos** a los que hemos renunciado, quizá para siempre, y qué modelo de sociedad hemos heredado de esta crisis, con unos **niveles de desigualdad** que no sólo no disminuyen, sino que han crecido. Sobre estos efectos de la crisis hemos advertido en los años precedentes, y en esta línea de continuidad de nuestro trabajo sobre las consecuencias de la crisis queremos profundizar en este Informe Anual en una nueva reflexión, en base a las actuaciones que hemos gestionado con la ciudadanía.

Observamos que, ante los mensajes de una incipiente recuperación económica, las personas reivindican una vuelta al punto donde nos quedamos. En 2017, de nuevo, han sido constantes las movilizaciones que reivindicaron la prestación de más y mejores recursos públicos. Los derechos sociales otorgan al sujeto la facultad de exigir que se le entreguen ciertos bienes (derecho a una vivienda digna), se le presten ciertos servicios (educación, protección de la salud) o se le transfieran ciertos recursos económicos (pensiones, subsidios, rentas de inserción...), pero las restricciones presupuestarias implantadas en estos tiempos de crisis (reforma constitucional incluida) dificultan o impiden la respuesta efectiva de las administraciones públicas.

A diario, nos encontramos en la respuesta a nuestras actuaciones la clásica muletilla que vincula una medida a una aplicación presupuestaria. En otros casos, hay presupuesto, pero nos encontramos con un problema de gestión o de mala coordinación que retrasa las ayudas y prestaciones a plazos insostenibles. Por esta razón decimos que **existen derechos subjetivos que están oscurecidos por la amenaza de la disponibilidad presupuestaria o los fallos en la gestión**, con una incidencia directa en la prestación de servicios públicos que se ofrecen a la ciudadanía.

Es el caso por ejemplo de la **ausencia de políticas activas de empleo**, con especial interés en aquellas personas que se encuentran en el paro; las dificultades para las **sustituciones en el empleo público**; el incremento generalizado de los **tiempos de respuesta asistencial** en la sanidad; la paralización de **infraestructuras sanitarias o educativas**; la limitación de recursos para los **alumnos que presentan algún tipo de discapacidad**; los retrasos en la concesión de **ayudas para dependencia, mantenimiento del alquiler de vivienda, ingreso mínimo de solidaridad o para la continuación de los estudios básicos o universitarios**; la insuficiencia de **plazas residenciales públicas y concertadas** para las personas mayores o que presentan algún perfil específico de dependencia; el efectivo derecho a una **vivienda digna**; el derecho a una respuesta de la **Justicia diligente y oportuna**, sin retrasos inasumibles; las actuaciones necesarias para la conservación de nuestro **patrimonio cultural, histórico y ambiental** o el derecho a recibir unos **suministros mínimos vitales** que eviten una situación de pobreza energética o hídrica.

Somos conocedores de que la protección de los derechos sociales precisa de un importante gasto público. Como digo con frecuencia, asumo que el Estado de Bienestar es caro. Pero si queremos una sociedad igualitaria, **los derechos vinculados al Estado de Bienestar deben tener prioridad sobre los criterios económicos**. Hay que encontrar la manera de que la financiación para estos derechos esenciales estén blindados y no queden al albur de la coyuntura económica.

Sólo así podremos hacer frente a las consecuencias de la crisis económica y garantizar una mejora de las condiciones de vida y de la inclusión social. Esta reacción nos permitirá fortalecer el compromiso de las instituciones públicas con la ciudadanía y nos dotará de mayor legitimidad.

En esta tarea, pueden contar con mi compromiso y disposición.

*Jesús Maeztu Gregorio de Tejada
Defensor del Pueblo Andaluz*



Balance del Defensor

Balance del Defensor

1. Introducción	19
2. Principales Indicadores	20
2.1 Empleo	20
2.2 Salud	22
2.3 Educación	23
2.4 Servicios Sociales	24
2.5 Vivienda	25
2.6 Justicia	26
2.7 Sostenibilidad	27
2.8 Servicios de Interés General y Consumo	28
3. Cuestiones relevantes	29
3.1 El derecho a una muerte digna. Superando el tabú	29
3.2 El Brexit. Las consecuencias en Andalucía	30
3.3 Las amenazas sobre Doñana. El riesgo del gaseoducto	31
3.4 La exclusión financiera. El cierre de oficinas bancarias en zonas rurales	32
4. El servicio de Mediación del DPA	34

1. Introducción

La **crisis económica** ha desestabilizado la vida diaria de miles de familias en esta última década. Esta institución ha dedicado sus esfuerzos a advertir sobre las consecuencias de esta recesión durante este ciclo económico, como el incremento de la desigualdad o la posible irreversibilidad de algunos derechos sociales. Ahora, en este punto en el que los indicadores económicos confirman una recuperación, **una gran parte de la ciudadanía se pregunta cuándo se verá beneficiada de esta mejora.**

Sin embargo, y pese a que en 2017 algunos colectivos han protagonizado acciones colectivas de protesta, **las administraciones públicas alegan falta de dotación presupuestaria** para procurar esta recuperación de derechos que han retrocedido durante la crisis, mientras somos testigos del colapso o la falta de diligencia en la concesión de algunas ayudas de supervivencia, en numerosas ocasiones, el último clavo al que pueden agarrarse las familias. La pobreza energética, la pobreza habitacional, la exclusión financiera, e incluso un fenómeno reciente como la pobreza farmacéutica, cuando el dinero no llega para medicinas costosas como puede ser el caso de personas con alguna discapacidad, siguen siendo preocupaciones muy presentes en nuestro trabajo diario.

En este contexto, si a las miles de personas que aún padecen estas necesidades se les preguntara si la crisis ha finalizado, la respuesta sería inequívoca: No.

“En 2009 nos quedamos sin trabajo. Teníamos unos ahorros que nos permitieron aguantar un tiempo. Luego nos quedamos con la ayuda por desempleo y no podíamos pagar la hipoteca, que empezó por 500 euros y se nos puso en 730. Pedimos dinero a la familia, pero hay un momento en el que ya no podían. Nos ayudaban para comer, pero no para la casa y dejamos de pagar. Un día llegó un secretario judicial que nos dijo que iban a subastar la vivienda y nos echaban a la calle. Tenemos dos niñas. Una situación difícil de llevar. Hemos luchado en los juzgados y hemos logrado paralizar el desahucio, aunque la amenaza de la subasta sigue presente”.

Han pasado diez años desde el estallido de las hipotecas basura y **aún sigue pareciendo pronto para dar por zanjada esta fase aciaga de la economía.** Lo llevamos advirtiendo estos últimos años: pese a que el PIB (Producto Interior Bruto) mantiene un ritmo de crecimiento constante (**un 3,1% en el año 2017**) e incluso ha superado los registros del año 2007, la impresión general es que la crisis sólo se ha superado a nivel macroeconómico, pero no para las familias.

Algunos expertos están apuntando como causas de este freno a las **debilidades del mercado de trabajo**, tanto en ocupación como en salarios. En el caso de Andalucía, la fuerza laboral es todavía muy inferior a la que había hace una década. En el tercer trimestre del año 2007, cuando se produce la

llamada crisis de las hipotecas *subprime*, en Andalucía había 3.247.300 ocupados, frente a los 2.971.600 contabilizados al final del año 2017, según los datos de la encuesta de Población Activa (EPA). En este periodo se ha perdido un 8% del empleo. Los jóvenes y los mayores de 45 años han sido las principales víctimas de la falta de oportunidades laborales. En paralelo, la población activa en Andalucía ha crecido en este periodo hasta alcanzar las 3.932.000 personas, por las 3.741.000 activos existentes en 2007, un 5,1% más.



La consecuencia está siendo que el paro, aunque bajando, sigue en cotas muy altas. Si la EPA contabilizaba en el tercer trimestre de 2007 un total de 466.700 desempleados y un porcentaje del 12,5%, ahora los registros se duplican: la tasa de paro en Andalucía a finales de 2017 era del 24,43% con 960.000 desempleados.

Posiblemente, **hasta que no se recupere el nivel de empleo previo a la crisis no se podrá decir que ésta ha quedado atrás.**

Asimismo, seguimos advirtiendo como otro factor que genera pobreza y desigualdad la mala calidad del nuevo empleo que se genera, lo que se ha dado en denominar **trabajadores pobres**. El debilitamiento de la negociación colectiva, el recurso a la unilateralidad de los empresarios para fijar salarios y condiciones de trabajo, la menor protección frente al despido y el propio desempleo han generalizado las caídas salariales en la economía. En Andalucía, más de un tercio del total de asalariados trabaja con contratos temporales.

Este fenómeno es un indicador que demuestra cómo **la desigualdad económica y social** sigue siendo una de las asignaturas pendientes de los gobiernos. Los últimos análisis de la Comisión Europea y de organizaciones internacionales como la OCDE corroboran que hay **más crecimiento y menos paro**, pero también subrayan que esta evolución ha sido **insuficiente** para poner freno a la **desigualdad**. **“La situación social mejora pero tanto la desigualdad como el riesgo de pobreza siguen siendo muy elevados”, resume el último informe social de la Comisión Europea sobre España, con especial hincapié en las altas tasas de abandono escolar, de pobreza infantil y de paro juvenil.**

Según los últimos datos de la agencia europea de estadística, en 2016, el 27,9% de la población española -12,8 millones de personas- estaba en **riesgo de pobreza o exclusión social**. Son hogares en los que no había ingresos suficientes para pagar facturas básicas para la subsistencia como el alquiler o el agua; que no disponían de una calefacción adecuada; que no podían afrontar gastos inesperados; comer carne, pescado o proteínas equivalentes cada dos días; incapaces de acceder a una semana de vacaciones fuera de casa al año, o que simplemente no podían permitirse disponer de un coche, una lavadora, una televisión o un teléfono. Ésta es la brecha más evidente que origina la pobreza y la desigualdad: **una parte de la población es incapaz de acceder a recursos esenciales**, con mayor gravedad si en esos hogares viven niños y niñas.

En Andalucía, la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social eleva a un 41,7% la población andaluza en riesgo de pobreza y/o exclusión social. La cifra es 13,8 puntos porcentuales superior a la media del conjunto nacional y la segunda más alta de todas las comunidades autónomas. En términos absolutos, un total de 3.497.841 personas residentes en Andalucía están en riesgo de pobreza y/o exclusión social. En el caso de la pobreza infantil, un 48,1% de los menores de edad están en riesgo de pobreza o exclusión social, y un 9,8% de los mismos viven en hogares con privación material severa.

A lo largo de las próximas páginas de este balance analizaremos el estado de algunos derechos sociales bajo el prisma común de cómo se están viendo **ensombrecidos por las limitaciones presupuestarias** y, en ocasiones, por una mala gestión que dificulta todavía más la recuperación de quienes más nos preocupan en esta institución: las personas.

2. Principales Indicadores

2.1 Empleo

Conocidos los datos de paro en la comunidad andaluza, desde hace años venimos incidiendo en la ausencia de **políticas activas de empleo** que contribuyan a mejorar las perspectivas laborales de los desempleados. A finales de año se retomaron los **cursos de formación** convocados por la Junta de Andalucía, cuya convocatoria se encontraba paralizada desde 2011.

A un buen número de alumnos de aquellos años se les sigue adeudando **el pago de las ayudas previstas para los programas y ayudas para el fomento del empleo**. Nos resulta inadmisibles la ralentización e incumplimientos en los pagos a personas en tal situación de precariedad. Las quejas presentadas siguen

poniendo de manifiesto que las cantidades económicas en que se materializan dichas ayudas o incentivos no sólo no fueron abonadas a sus destinatarios en plazo, sino que tampoco lo son en un plazo razonable, **demorándose hasta siete años** en un número significativo de ellas, como hemos podido seguir constatando. Que esta situación persista, a pesar de las resoluciones dictadas por este Comisionado, es un exponente más de las perjudiciales consecuencias que la etapa de restricciones y malas prácticas vividas en los últimos años ha supuesto para los colectivos más vulnerables y precisados de especial protección.

Sin perjuicio de la buena disposición manifestada por la Administración de Empleo y los esfuerzos que están realizando para resolver los retrasos acumulados en la gestión de estas ayudas, es preciso seguir **exigiendo la mayor diligencia posible** para proceder al pago efectivo de las cantidades pendientes a favor de las personas afectadas, habida cuenta los posibles perjuicios que para el empleo y el emprendimiento genera una demora excesiva en la resolución de las mismas.

En el ámbito del empleo público, donde mayoritariamente circunscribimos nuestras actuaciones, desde el año 2016 las leyes presupuestarias, estatal y andaluza, iniciaron una etapa de recuperación de parte de los derechos para los trabajadores públicos. En 2017 se han dado las primeras ofertas para el proceso de estabilización del empleo público, que irá en paralelo con la oferta pública anual destinada a cubrir la tasa de reposición. Son buenas noticias, porque una de las secuelas importantes que ha dejado este periodo de restricciones y debilitamiento de los derechos sociales inherentes a la situación de crisis padecida ha sido la **precarización de las condiciones de trabajo**, a todos los niveles, y que en el ámbito público se ha traducido en un incremento considerable de la ocupación temporal de puestos que responden a necesidades claramente estructurales y no a una mera situación coyuntural motivada por un suceso excepcional y aislado.

Otra consecuencia de la situación de crisis vivida, y que afecta al personal que tiene encomendada la prestación de servicios públicos, se produce en el ámbito de la **externalización de la acción pública**. La preocupación por los efectos que pudieran derivarse de la extensión recurrente de la actividad externalizadora de la Administración a la gestión de los servicios públicos más diversos, ha dado lugar a que esta problemática se haya abordado por distintas instituciones de control, como es el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, la Cámara de Cuentas de Andalucía o el Tribunal de Cuentas y, recientemente, también por el Parlamento de Andalucía en relación con la externalización del servicio de gestión telefónica en los servicios públicos de emergencias.

La externalización o internalización de la acción pública se trata, en suma, de un fenómeno complejo que afecta al modo de gestionar los servicios públicos y que ha estado siempre en el centro del debate político y doctrinal. Atendiendo a esta realidad, **sería conveniente que Junta de Andalucía regule, con el rango formal y jerárquico que se considere, el marco de referencia sobre el modelo de externalización de la acción pública autonómica** a fin de racionalizar la externalización de servicios y mejorar la ejecución de los mismos, así como, en función de los criterios de racionalización adoptados, incorporar a dicho marco regulador los criterios de internalización o reinternalización de servicios públicos u otras actividades auxiliares al sector público andaluz.

Dicha situación ha puesto de manifiesto otra importante cuestión como es la del **cumplimiento de la obligaciones laborales y sociales** por parte de las empresas contratistas con respecto al personal a su servicio, a lo que no puede ser ajena la Administración contratante -atendiendo a los principios y obligaciones que establecen las normas comunitarias, estatales y autonómicas de aplicación en la materia- que tendrá que extremar las medidas de garantía y control, tanto en los pliegos rectores de la contratación, como en la ejecución de la prestación del servicio adjudicado.

La **discriminación de diversos colectivos de empleados públicos** para el ejercicio de determinados derechos, es otra secuela que ha dejado la situación de crisis y que se refleja en otro bloque de quejas que han sido tramitadas en esta Institución durante el año 2017 y en las que hemos podido apreciar cómo las medidas restrictivas de carácter presupuestario de los últimos años han condicionado el ejercicio y efectividad de estos derechos. Esta recuperación de derechos, a pesar de ser un principio unánimemente afectado por Administración y organizaciones sindicales, no se ha traducido en una situación de igualdad entre todos los empleados públicos de la Administración autonómica, por ejemplo, dependiendo de su

condición de personal **funcionario o laboral**, al seguir manteniéndose determinadas diferencias entre estas categorías de personal. Indicativas de esta situación son, también, las quejas presentadas por **profesionales no sanitarios del SAS** que denunciaban la discriminación que están sufriendo con respecto al reconocimiento de su derecho a la carrera profesional que sí le es reconocido a otros profesionales de esta Administración. En el ámbito educativo, también hemos apreciado exponentes de esta situación en determinadas quejas que afectan a **las sustituciones del profesorado** en los centros docentes públicos.

2.2 Salud

Ya el pasado año pusimos de manifiesto cómo la preocupación ciudadana sobre la salud adquiría tintes de protesta en forma de **movilizaciones masivas** en determinadas localizaciones de nuestra geografía. Si bien el punto de partida de las mismas fueron decisiones organizativas no consultadas ni compartidas con la población afectada, la cuestión trascendió de estos aspectos singulares para alcanzar elevados niveles de disconformidad en relación con las predicadas bondades del sistema sanitario público.

Este año tenemos que afirmar que dicho **clima de protesta ha remitido en parte**, quizás porque las actuaciones antes aludidas van a revertirse. No cabe duda de que se ha abierto una espita, y que la tendencia a hacerse oír por parte de distintos colectivos se mantiene, lo cual debemos considerar como un ejercicio saludable de participación en los asuntos públicos.

La impresión que tenemos es que la ciudadanía demanda un incremento de medios para superar el déficit de calidad asistencial advertido durante la crisis y que se tradujo, sobre todo, en un **incremento generalizado de los tiempos de respuesta asistencial y en la paralización o ralentización de las infraestructuras**.

La mayoría de las quejas relacionadas con el proceso asistencial recaen en el ámbito de la **atención especializada**, sin contar con las relativas a la demora en la asistencia, cualquiera que sea su modalidad (consultas, pruebas, intervenciones,...). Destacamos aquéllas que evidencian obstáculos en el diagnóstico y seguimiento de las enfermedades oncológicas, de las cuales recibimos algunas durante el pasado ejercicio con planteamientos muy concretos, entre los cuales sobresale la percepción de retraso en el acceso a los tratamientos de radio y quimioterapia.



El protagonismo sigue en las **listas de espera** provocadas por la demora que preside la práctica de determinadas actuaciones sanitarias. Durante 2016 ciframos las quejas relacionadas con los tiempos de respuesta asistencial en el 25% de las recibidas, pero es que en 2017 dicho porcentaje incluso se supera. Asimismo, detectamos una importante falta de concordancia entre las cifras publicadas y la realidad presentada a través de las denuncias concretas que recibimos. Aún más preocupante nos resulta la espera que precede a intervenciones necesarias en el curso de procesos oncológicos.

Otra de las materias en las que nos detenemos es en la cobertura a pacientes con problemas de **salud mental**. Basta una frase: el sistema sanitario público no cuenta con centros para el internamiento de media o larga estancia de las personas afectadas por enfermedad mental.

Sobre expedientes de **responsabilidad patrimonial**, detectamos un recorrido no exento de dificultades. La Administración no ha tenido reparo alguno en reflejar un término que sextuplica el plazo reglamentariamente establecido. En la respuesta a nuestras Recomendaciones la Administración parte de una insuficiente dotación de personal médico en el Servicio de Aseguramiento y Riesgos, lo que implica que cada año se resuelvan menos expedientes que los que se reciben, y se haya ido acumulando una importante bolsa de expedientes atrasados, no contando en la actualidad con disponibilidad presupuestaria para mejorarla, y propiciar así un acercamiento al plazo de resolución establecido.

2.3 Educación

Una de las consecuencias más preocupantes de la crisis en el ámbito de la educación es, a nuestro juicio, el de aumentar la desigualdad entre el alumnado, con mayor riesgo al tratarse de menores de edad. En este sentido, quienes continúan teniendo problemas para una inclusión real, más allá de proclamas y principios teóricos, son los **alumnos y alumnas afectados por algún tipo de discapacidad**. Las quejas sobre educación especial siguen creciendo, en este ejercicio, un 12% más que en el año anterior.

Es cierto que se han realizados avances. Se ha apostado de manera decidida por la inclusión de este alumnado en los centros ordinarios, al igual que se han ido adaptando muchos inmuebles donde se ubican colegios e institutos para eliminar barreras arquitectónicas, permitiendo una accesibilidad plena para el alumno con discapacidad física.

Sin embargo, advertimos con preocupación la no dotación de estos recursos personales a los centros educativos. La Administración educativa la fundamenta en **cuestiones presupuestarias u organizativas**, dejando en un segundo plano el interés superior de los alumnos con discapacidad.

A nuestro criterio, el éxito en una política que dice propugnar la integración educativa del alumnado con discapacidad debe medirse por la capacidad de la Administración de **solventar los déficits educativos de estas personas sin acudir a medidas de discriminación o limitación de derechos** que no estén absolutamente justificadas en términos de satisfacción del interés superior del menor.

Nada que argumentar respecto a la necesidad de que exista una distribución equilibrada de los recursos públicos. Ahora bien, nunca esa aludida distribución puede servir de fundamento para no proporcionar a los centros educativos los apoyos materiales y personales que precisen.

Nos seguimos encontrando con la **ausencia o escasez de profesionales técnicos de integración social** (antiguos monitores escolares). Han sido muchas las quejas -a instancia de parte o de oficio- que denuncian la ausencia de estos profesionales en los colegios de Enseñanzas infantil y primaria o en los Institutos de Educación Secundaria para atender al alumnado con algún tipo de discapacidad. Asimismo, un año más hemos realizado un seguimiento del Plan de actuación de los centros específicos de educación especial 2012-2015. La vigencia del mencionado Plan concluyó en 2015, si bien todavía restan por poner en marcha medidas de suma trascendencia: ratio profesor-alumno, infraestructuras y servicios complementarios.

En cuanto a la desigualdad, mención aparte debemos hacer a los casos de **acoso escolar** en las aulas. El informe especial elaborado por esta Institución titulado Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y Recuperación de las Víctimas, presentado en marzo de 2017 en la Comisión de Educación del Parlamento de Andalucía, ha tenido una importante repercusión en todos los ámbitos educativos, así como en los distintos medios de comunicación social. En nuestro informe constatamos que, si bien afirman algunos expertos en psicología no existe un perfil único de víctima, se evidencia que tienen mayores probabilidades de ser atacados por sus compañeros los alumnos y alumnas que de alguna manera son "diferentes" o que "se comportan de manera diferente". En este Informe aludimos a las peculiaridades de este fenómeno cuando la víctima resulta más vulnerable por padecer una discapacidad.

En otro orden de cosas, a numerosas familias les sigue preocupando el estado en el que se encuentran algunas **infraestructuras escolares**, con la irrupción este año de protestas por problemas de climatización, en concreto, por la ausencia de aire acondicionado en las aulas donde eran necesarias.

Tampoco ayuda a la igualdad en la educación que alumnos que necesitan **ayudas públicas** sufran demoras en el abono de las mismas. Es el caso de las becas 6000, concebidas expresamente para alumnos en riesgo de exclusión social. En materia universitaria, el problema principal de este ejercicio ha estado en que la aportación complementaria del Estado por la beca Erasmus no está siendo pagada a los centros docentes andaluces por no contar con NIF propio, así como otros premios o cantidades en distintos conceptos.

2.4 Servicios Sociales

En este apartado reseñamos las problemáticas más destacadas sobre colectivos específicos como son las personas con discapacidad, mayores, personas sin hogar, en situaciones de vulnerabilidad, usuarias de los servicios sociales comunitarios, o a prestaciones sociales concretas como es el programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en Andalucía, recientemente derogado.

Desde su aprobación en los años anteriores a la crisis, el derecho a la **dependencia** se ha visto muchas veces privado de su auténtica naturaleza jurídica, por la vía de la **infradotación presupuestaria**, sin que éste acabe de ocupar el sitio que le corresponde por su trascendencia social y por su configuración legal.

Así, nos siguen denunciando retrasos en la **tramitación del procedimiento administrativo**. Estas dilaciones siguen afectando por igual a cualquiera de los momentos del expediente administrativo, ya se trate de la valoración y reconocimiento del grado de dependencia, ya de la elaboración y aprobación del recurso prescrito o propuesto en el PIA, o bien de su revisión o replanteamiento. El incumplimiento administrativo de los plazos genera una tramitación media de hasta dos años, cuadruplicando con ello el máximo legal.

En estrecha conexión con el apartado dedicado a la inobservancia del deber legal de resolver en plazo los expedientes de dependencia, se encuentra el de la **insuficiencia de plazas** residenciales públicas y concertadas. Subyace en ambos el recurrente argumento de la limitación de la disponibilidad presupuestaria. La problemática es mayor cuando se trata de recursos residenciales destinados a perfiles específicos de personas dependientes, debido a su escasez.

También hemos detectado un incremento significativo, con respecto a años anteriores, de quienes denuncian una situación de **indigno trato residencial** de nuestros mayores dependientes. Algunos de estos relatos procedían incluso de profesionales sanitarios que, por razón de su oficio, visitaban asiduamente a los mayores residentes. En cuanto a la defensa de los derechos de las personas mayores, colectivo que en gran medida ha servido de sostén de muchas familias en los últimos tiempos, seguimos investigando las actuaciones que ofrecen las administraciones públicas a las **personas mayores que viven solas**.

Las **personas con discapacidad** son otro de los colectivos a los que dedicamos especial atención. Esta Institución debe requerir a las Administraciones públicas a que cumplan con los mandatos constitucionales, estatutarios y legales en favor de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Y, aunque los condicionantes de índole presupuestaria hayan dificultado dicho cumplimiento, es necesario que por parte de estas entidades públicas se adopten las medidas de acción positiva necesarias que permitan hacer efectivo los derechos de estas personas en el ámbito público. Esperemos que la Ley 4/2017, de 25 de septiembre de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, contribuya a corregir estas desigualdades.

En cuanto a la producción normativa, a finales del año 2016 entró en vigor la nueva Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, que respondía a la demanda existente de un nuevo marco jurídico para esta cuestión. Entre las principales novedades que aporta la citada ley al **Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía** se encuentra la universalización de los derechos de todas las personas a prestaciones y servicios como los de información, valoración, orientación y asesoramiento, la ayuda a domicilio, la atención en urgencia social, los servicios de protección de menores en situaciones de riesgo o desamparo, las prestaciones económicas contra la exclusión y para la erradicación de la marginación y la desigualdad, la protección jurídica y social de personas con capacidad limitada, las prestaciones ligadas a las situaciones de dependencia o servicios relacionados con programas de drogodependencias, entre otros.

A pesar de contar con una nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía, hasta tanto no se desarrollen reglamentariamente aspectos esenciales como el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, y sobre todo se mejore la dotación económica en las partidas presupuestarias correspondientes, no se materializará una mejora sustancial en los preocupantes **datos de pobreza** en nuestra comunidad.

Una de los recursos más demandados para evitar la pobreza es la concesión de unos ingresos mínimos o renta de inserción. En Andalucía hemos contado desde 1991 con el **Programa de Solidaridad de los andaluces** para la erradicación de la marginación y desigualdad, que considerábamos obsoleto y que en este año 2017, se ha derogado. Estaremos atentos a la consignación presupuestaria anual y a la ejecución de la recién aprobada **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, dado que se trata de una prestación garantizada, por lo que no deben volver a darse situaciones como las del pasado: miles de solicitudes en espera de consignación presupuestaria para ser aprobadas.

También nos preocupan las políticas, y por ende la financiación, de las medidas para la defensa de las **mujeres víctimas de violencia de género**. Las estadísticas siguen mostrando que todavía persisten importantes desigualdades entre hombres y mujeres, al igual que en los países de nuestro entorno. Es evidente que, en muchos ámbitos, se han eliminado discriminaciones y que las desigualdades también han disminuido, pero aún quedan otros en donde la falta de igualdad se sigue manifestando con toda su crudeza, como es el caso de la violencia contra las mujeres. Hemos iniciado una voluminosa queja de oficio en la que investigamos la aplicación práctica de los protocolos y si la gestión de la coordinación es adecuada. Nos hemos dirigido a las Consejerías de Justicia, Educación, Salud e Igualdad y Políticas Sociales, así como a todos los entes locales.

2.5 Vivienda

Lamentablemente, la situación sobre **el derecho a la vivienda** no ha mejorado en este año, más bien al contrario: las quejas sobre la necesidad de vivienda han acaparado un porcentaje muy elevado del total de las recibidas.

Llama la atención el incremento de lanzamientos derivados de **desahucios por impago de rentas de alquiler. También los desalojos por ocupaciones sin título** de vivienda, tanto públicas como privadas. Sobre estas últimas, hemos detectado que el incremento de estas ocupaciones ha motivado un giro radical en la posición mantenida al respecto por las **entidades financieras**, quienes han adoptado el criterio absolutamente tajante e inamovible de no regularizar estas situaciones. El Defensor del Pueblo Andaluz ha tratado de facilitar la adopción de un acuerdo entre las partes para la formalización de un contrato de alquiler social, cuando se ha dado la premisa de la existencia de un estado de vulnerabilidad social por parte de la familia ocupante.

Ante estos desahucios, venimos observando que las escasas soluciones que se adoptan están caracterizadas por su carácter provisionalísimo y, lo que más no preocupa, en algunos casos se ofrecen soluciones que se encuentran muy alejadas del concepto de **techo digno**. Muchas familias han optado por vivir a la intemperie, en un coche, hacinados y repartidos en casas de algún familiar o amigo, antes que aceptar algunos de estos recursos habitacionales, alegando sus condiciones inadecuadas o insalubres.



Una medida que podría evitar los desahucios es la **ayuda al alquiler** convocada por la Junta de Andalucía. Sin embargo, la falta de diligencia en su concesión ha vuelto otro año más a ser foco de las quejas de la ciudadanía. Las resoluciones reconocen un derecho a cada uno de los particulares afectados, por lo que el ciudadano no tiene por qué sufrir los problemas de gestión de la Junta de Andalucía en la tramitación de las subvenciones, la falta de disponibilidad presupuestaria o los problemas de coordinación existentes ente ésta y el Ministerio de Fomento.

Por ello, hemos de elogiar **las iniciativas de algunos ayuntamientos**, que con cargo exclusivo a sus propios presupuestos, han puesto en marcha planes de ayuda al alquiler para las familias sin recursos, algunos de los cuales pueden llegar hasta cubrir un plazo máximo de tres años de rentas, tiempo que puede ser adecuado para que la familia inicie su recuperación y alcance una estabilidad económica que le permita mejorar sus condiciones de vida y poder llegar a prescindir de la ayuda de la administración. Se trata de ejemplos de buenas prácticas de administraciones municipales sensibilizadas con las necesidades habitacionales de su comunidad vecinal, y que desde esta Defensoría animamos a otras corporaciones locales a hacer un esfuerzo por sumarse a ellas.

2.6 Justicia

Hemos venido describiendo a lo largo de los últimos ejercicios una situación de **colapso en numerosos órganos judiciales** que añaden durante 2017 su precaria capacidad de gestión y resolución de asuntos. Es evidente que sin aplicarse medidas correctivas de la envergadura que exige la actual situación, sumar un año más revierte, inevitablemente, en un proceso de empeoramiento de la situación.

Estas carencias no han hecho sino agudizar la parálisis del sistema judicial y dejar, aún más si cabe, en evidencia la **falta de respuestas efectivas** de superación de los graves problemas detectados, avisados, denunciados y carentes de correctivos apreciables hasta la fecha.

La crisis y los conflictos que se generan a partir de la gravedad de la situación económica han despertado iniciativas y demandas incrementando la presión y las seculares cargas de trabajo en la Administración de Justicia. El principal destino de estas reclamaciones son aquellos juzgados y órganos que, por su razón competencial, atienden asuntos especialmente vinculados a los escenarios de esta situación económica, como son los **órganos de lo social y los juzgados mercantiles**.

Esa resaca judicial del impacto de la crisis económica ha dejado una severa huella en otro no menos delicado aspecto. Nos referimos al impacto provocado por la **avalancha de litigios derivados de operaciones de préstamos con garantías hipotecarias** cuyas condiciones de contratación se han visto declaradas por distintas instancias judiciales como abusivas y susceptibles de amparar reclamaciones de los clientes ante las entidades financieras.

Los litigios sobre los préstamos liquidados sobre las denominadas **"cláusulas suelo"** o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han terminado residenciados también en los órganos judiciales, lastrando sus colapsados recursos con un peso añadido e ingente de litigiosidad que ha superado los peores augurios en las previsiones que se elaboraron ante el riesgo de este aumento de asuntos judiciales. Las previsiones de evitación de conflictos no obtuvieron el resultado deseado y la escasa colaboración de las entidades financieras ha derivado hacia las vías de acciones judiciales para hacer efectivas las reclamaciones desatendidas.

En este escenario, hemos trasladado a las administraciones competentes una propuesta: "Las soluciones, unánimemente requeridas, van mucho más allá de ocasionales acuerdos sobre determinados juzgados. Lo dicho: más que juzgados especializados, se exigen juzgados nuevos".

2.7 Sostenibilidad

La crisis nos ha hecho reflexionar sobre el modelo de planeta que queremos. Debemos partir de que el modelo de economía lineal (tomar, hacer, desechar o, si se quiere, extracción, fabricación, utilización y eliminación) ha alcanzado sus límites y es incompatible con la **sostenibilidad del planeta**, que exige una utilización eficaz de los recursos.

La Estrategia Europea 2020 pretende generar un **crecimiento económico inteligente**, sostenible e integrador, para conseguir una Europa que utilice eficazmente sus recursos y reducir la generación de residuos.

Los actores de ese cambio son los poderes públicos, las empresas y la sociedad; todos juntos tienen que asumir los distintos roles en este **nuevo modelo económico** que va a permitir disminuir el uso de recursos, reducir la producción de residuos y limitar el consumo de energía.

En nuestro Informe Anual 2017 analizamos aspectos concretos como el **reciclaje**, y con especial preocupación, el de los aceites vegetales de uso doméstico. Las investigaciones han dado lugar a conclusiones poco edificantes o halagüeñas sobre la consecución de objetivos europeos. Por otro lado, la **contaminación acústica por tráfico rodado** ha sido otra de las grandes preocupaciones este año. Esta lucha es un reto que tiene la enorme ventaja de que se puede combatir con medidas no excesivamente costosas y que tiene una incidencia inmediata en la mejora de la calidad de vida.

También ha sido intensa nuestra actividad en cuanto a la regulación de la **emisión de música pregrabada** como factor de contaminación acústica, a raíz de tener conocimiento de un proyecto para la modificación del Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Consideramos imprescindible que el legislador tenga muy presente que un modelo de desarrollo económico sostenible sólo puede tener lugar si es capaz, al mismo tiempo que



genera crecimiento económico y empleo, de respetar los derechos constitucionales y estatutarios de la ciudadanía. Un modelo de actividad turística y de hostelería que ignore estos derechos al no ser sostenible ni ambiental, ni socialmente, tampoco lo será económicamente a medio y largo plazo.

Otra medida que consideramos urgente y que pertenece a este relato pasa por la **defensa, conservación y recuperación de vías pecuarias** ante un proceso de usurpación por parte de infinidad de propietarios privados. Ello ha sido posible por la entidad

de estas vías, que hace compleja su protección, y la pasividad de la Administración autonómica que debe defender este patrimonio, que es de todos, utilizando, sin disimulo, todos los medios existentes en derecho. Consideramos muy necesario y urgente que se reactive, con medios, compromiso y determinación, el programa de recuperación de vías pecuarias que en la actualidad se encuentra en abandono.

También en conservación, aunque en el área de **Cultura**, apuntamos problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen. Ciertamente, las respuestas efectivas para abordar los problemas planteados sobre esta protección son más difíciles de alcanzar por la reiterada carencia de disponibilidad presupuestaria.

2.8 Servicios de Interés General y Consumo

Como consecuencia en gran medida de esta crisis, comenzamos a tramitar quejas que, por referirse a empresas privadas, escapaban a la competencia supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz, pero que están relacionadas con la prestación de **servicios económicos de interés general** como la luz, el agua, el gas, la telefonía, el uso de una cuenta corriente o de otros productos bancarios como créditos o hipotecas, que ocupan un lugar destacado en la vida diaria de cualquier persona.

La tramitación de estas quejas nos permite detectar fallos en el sistema de protección de las personas consumidoras, y proponer mejoras al mismo, como pueden ser la incorporación de mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos de decisión vinculante; el reforzamiento de la respuesta sancionadora en casos de incumplimiento de la normativa de protección de las personas consumidoras; o la reparación e indemnización del daño causado.

En relación con los **suministros básicos**, esta Institución viene desde hace ya varios años demandando de las distintas Administraciones públicas y de las compañías suministradoras la necesidad de dar una solución rápida y eficaz a la situación de aquellas familias que se ven amenazadas de corte en un suministro tan esencial como es la luz o el agua por no disponer de medios para afrontar el pago de las facturas.

Esta situación se ha generalizado tanto que ha llegado a recibir el nombre propio de “pobreza energética o hídrica”, y viene determinada por varias causas como son los **bajos niveles de renta tras la situación de crisis económica**, la subida de precios de los suministros y la mala calidad de la edificación.

Nuestra principal reclamación se ha centrado en la **aprobación de una norma** que, partiendo del reconocimiento del derecho de las personas a unos suministros mínimos en materia de energía y agua, establezca unas garantías concretas para que nadie quede sin acceso a estos servicios por razones económicas y regule unos procedimientos concretos para hacer realidad esta garantía.

Al respecto pudimos conocer a finales del año 2016 la aprobación por el Gobierno de la Nación del Real Decreto Ley 7/2016, de 23 de diciembre, por el que se regula el mecanismo de financiación del coste del **bono social** y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica. No obstante, hubo que esperar al mes de octubre de 2017 -cuando se produce su desarrollo reglamentario mediante un Real Decreto y una Orden Ministerial- para concretar los aspectos que permiten hacer efectivas las medidas de protección.

Como valoración, podemos señalar que la aprobación de la normativa estatal que permite la puesta en marcha del nuevo bono social eléctrico supone un paso adelante, aunque echamos en falta el reconocimiento expreso del derecho de las personas en situación de exclusión a recibir unos **suministros mínimos vitales de forma gratuita**.



Del mismo modo, seguimos demandando la adopción de medidas legales de protección con respecto al **consumo de gas y agua**, al tratarse de suministros igualmente esenciales. Nuevamente debemos recordar que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica para paliar las situaciones de pobreza hídrica.

También consideramos oportuno insistir en que el abordaje de la denominada “pobreza energética” debería ser un paso transitorio en tanto no se adopta una respuesta conjunta y coherente a la situación de las familias que se encuentran en situación de exclusión social.

3. Cuestiones relevantes

3.1 El derecho a una muerte digna. Superando el tabú.

3.2 El Brexit. Las consecuencias en Andalucía.

3.3 Las amenazas sobre Doñana. El riesgo del gaseoducto.

3.4 La exclusión financiera. El cierre de oficinas bancarias en zonas rurales.

Apuntamos a continuación algunas cuestiones relevantes que nos ha dejado la actividad del Defensor del Pueblo andaluz durante el ejercicio de 2017.

3.1 El derecho a una muerte digna. Superando el tabú

“La lucha por la vida no debe ser un combate contra la muerte, porque al final, tarde o temprano, será una batalla perdida. El día a día de una unidad de cuidados paliativos es una de las caras más humanas de la medicina. No es tanto una cuestión de morir dignamente, sino de vivir bien hasta el último momento. Porque como la vida vale la pena hasta el último segundo, hay que cuidarla hasta el final”.

Esta sinopsis de la película ‘Los demás días’, del director Carlos Agulló, nos sirve para presentar el trabajo realizado en el Informe Especial ‘Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos’, elaborado por esta institución. Sirva también para elogiar el trabajo de los profesionales que día a día ayudan a los pacientes en cuidados paliativos.

Hablar de la muerte sigue siendo tabú en nuestro país. La mayoría de las personas que fallecen en nuestro entorno lo hacen a una edad avanzada y después de un proceso prolongado de enfermedad. El número de enfermos crónicos y pluripatológicos crece de forma continua en paralelo al imparable proceso de **envejecimiento de la población** y en la misma medida lo hace el de personas que padecen enfermedades en situación de terminalidad. La etapa final de nuestra vida era contemplada hasta no hace mucho como una realidad indisolublemente unida al concepto de sufrimiento ante el que únicamente cabía oponer la esperanza de la inmediatez.

El informe especial que hemos venido desarrollando durante todo el año 2017 se ha convertido en una de las grandes apuestas de la Institución en el ejercicio de sus competencias de **supervisión del efectivo cumplimiento de los derechos de los ciudadanos en el área sanitaria**, y se traduce en un estudio específicamente destinado a investigar la medida del cumplimiento de los derechos que reconoce la ley.

Consagrado estatutariamente el derecho a recibir los cuidados paliativos (art. 20.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía), con posterioridad la Ley 2/2010, de 8 de abril, de los derechos y garantías de la dignidad de la persona en el proceso de muerte, dio el siguiente paso dentro del proceso progresivo de reglamentación del conjunto de derechos que asisten a las personas afectadas por enfermedades en situación de terminalidad, situando a nuestra región en la vanguardia regulatoria en esta materia.

Diseñado con una metodología esencialmente cualitativa, en su elaboración han tenido participación todos los sectores implicados a través de diversas Jornadas mantenidas con asociaciones de pacientes y familiares y cuidadores de enfermos terminales, profesionales del sector de los cuidados paliativos, y gestores de diversas áreas implicadas en la atención de aquellos; a lo que se han unido visitas, aportaciones por escrito, y respuestas a un pequeña encuesta que realizamos a través de nuestra web.

Con una perspectiva estrictamente jurídica, hemos tratado de analizar hasta qué punto en los procesos asistenciales de los pacientes que padecen enfermedades en fase avanzada con criterios de terminalidad, se vienen preservando los derechos a la información y al consentimiento informado; al rechazo del tratamiento y la retirada de una intervención; a la realización de la declaración de voluntad vital anticipada; a la recepción de cuidados paliativos integrales y la elección del domicilio para recibirlos; al tratamiento

del dolor; a la administración de sedación paliativa; al acompañamiento; y a la salvaguarda de la intimidad y confidencialidad.

En definitiva, los resultados de nuestro trabajo dibujan una realidad en la que **muchas personas siguen falleciendo en Andalucía sin recibir los cuidados y la atención que merecen** y que la Ley les garantiza. Puesto que resulta bien conocido que no bastan las leyes para cambiar las realidades culturales de un pueblo, sino que es necesario el esfuerzo conjunto de todos los actores sociales para propiciar el cambio social, ético y moral que lo haga posible, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se postula con este Informe para impulsar ese cambio, propiciando un debate social que favorezca la adopción de las medidas necesarias para que la garantía del derecho de las personas a vivir con dignidad su proceso de muerte sea plena.

No nos cabe duda de que en este empeño contaremos con el apoyo de los profesionales que desarrollan su labor en esta modalidad asistencial, principales colaboradores de esta Institución en la elaboración del Informe, con probada dedicación, cualificación, capacitación e incuestionable calidad humana.

3.2 El Brexit. Las consecuencias en Andalucía

Los días 19 y 20 de junio de 2017 se celebró en Bruselas una reunión de la Red Europea de Defensores del Pueblo, organizada por la Institución del Defensor del Pueblo Europeo, con el cometido de analizar diversas cuestiones de interés común para los asistentes. Entre las sesiones del evento se incluyó una que llevaba por título *Brexit: maximising transparency and certainty for EU citizens*, y para la misma se propuso la participación del Defensor del Pueblo Andaluz habida cuenta la relevancia que presenta en Andalucía el asunto objeto de debate a resultas de los enormes vínculos socioeconómicos existentes entre esta comunidad autónoma y el Reino Unido y de la idiosincrasia de la relación con Gibraltar.

La intervención del Defensor del Pueblo Andaluz permitió poner de relieve los **efectos que se pueden derivar del Brexit** sobre los derechos y las libertades de la ciudadanía en general y, en particular, de la residente en el entorno de Gibraltar; unas consecuencias nada halagüeñas en atención a diversos estudios realizados tanto desde el Peñón como desde distintas Administraciones españolas.

A partir de dicha comparecencia, el Defensor del Pueblo de España y el Defensor del Pueblo Andaluz han mantenido encuentros con colectivos ciudadanos y representantes políticos orientados a profundizar aún más sobre la cuestión.

Así, el día 8 de noviembre de 2017 ambos Defensores visitaron la localidad de La Línea de la Concepción y se entrevistaron con el alcalde, con representantes de los distintos grupos municipales y con representantes de la sociedad civil y del empresariado de la zona, quienes expresaron su preocupación por los **efectos negativos que el Brexit pudiera acarrear para una comarca ya de por sí deprimida y que presenta una gran dependencia económica con respecto a Gibraltar**.

El conocimiento acaparado ha permitido identificar los principales riesgos que se podrían derivar del Brexit sobre los derechos de la ciudadanía, y en particular sobre la residente en la comarca del Campo de Gibraltar. Los mismos fueron trasladados por ambas Defensorías a la Subdelegación del Gobierno en Andalucía y, posteriormente, al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación en la reunión que mantuvieron el pasado día 15 de enero de 2018, donde igualmente informaron de las actuaciones que desarrollarían como garantes de derechos y libertades.

La envergadura de las relaciones socioeconómicas que existen entre Gibraltar y la comarca del Campo de Gibraltar son manifiestas, de tal forma que un cambio en el estatus del Peñón podría acarrear un efecto negativo, directo e inmediato.

Así, en el ámbito económico, **el impacto negativo que el Brexit tendría sobre la economía andaluza podría alcanzar al 1 por ciento del PIB** de la comunidad, con unos efectos que se mantendrían a lo largo de toda una década.

Esto supondría, en términos de empleo, que a corto y medio plazo (2017-2019) la **economía andaluza** dejaría de crear entre 11.300 y 19.800 empleos anuales; y que el efecto negativo tendría especial relevancia en los sectores agroalimentario y turístico, que son precisamente unos sectores clave en la economía del Campo de Gibraltar.

De este modo, el Brexit afectará a asuntos de gran relevancia y notable incidencia en la comarca como son la configuración de los fondos europeos, la Política Agraria Común, las previsibles tensiones financieras, la reducción de la actividad turística y el encarecimiento de las exportaciones por la depreciación de la libra esterlina.

En materia de **empleo y Seguridad Social** se plantea un escenario de enormes incertidumbres que afectan muy especialmente a los más de 8.000 trabajadores españoles que tienen su puesto de trabajo en Gibraltar.

En este sentido, el Brexit siembra dudas sobre su futuro laboral –estabilidad laboral, reconocimiento de derechos devengados, derechos indemnizatorios, etc.– y sobre las prestaciones que estos miles de trabajadores y sus familias puedan percibir el día de mañana después de años de cotización en Gibraltar.

En el **ámbito sanitario** también se pueden producir consecuencias, y es que de la vigente normativa sanitaria europea se deriva que la salida del Reino Unido de la Unión traería consigo, para el caso específico de Gibraltar, la desaparición del sistema actual de compensación y la automática pérdida del derecho a la prestación de asistencia sanitaria en los términos conocidos hasta la fecha.

Ante estas circunstancias, y a través de un documento conjunto, **los Defensores del Pueblo han alertado sobre los efectos negativos que se pueden derivar del Brexit para la ciudadanía de la comarca del Campo de Gibraltar y han demandado que la protección de tales derechos sea entendida como prioritaria en el proceso negociador que se lleve a cabo.**

3.3 Las amenazas sobre Doñana. El riesgo del gaseoducto

La declaración del Parque Nacional de Doñana como espacio natural que forma parte del Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO escenificó internacionalmente la importancia y entidad de su biodiversidad y los valores naturales que posee, pero no es una garantía de su conservación. De hecho, ni ha impedido la sobrexplotación del acuífero que está afectando de manera muy negativa al humedal, ni que se haya comenzado a ejecutar el proyecto de gaseoducto en su entorno.

Creemos que ha llegado la hora de **evaluar, con rigor y transparencia, la entidad de esos riesgos**, de rechazar cualquier proyecto o infraestructura que pueda generarlos o agravarlos y de apostar, decididamente, no sólo por conservar y mantener, sino también por mejorar de manera sustantiva, la protección de este espacio natural.

Pues bien, el compromiso que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene con la exigencia de apostar por un desarrollo económico sostenible, que posee una especial relevancia cuando hablamos de espacios naturales, nos llevó a iniciar una queja de oficio. El objetivo de su incoación se centró en dos cuestiones que, de manera recurrente, son objeto de debate: **la situación del acuífero y la ejecución del proyecto de gaseoducto** cuyo trazado discurre, en gran medida, por el Parque Natural de Doñana y su entorno y, en algunas partes, muy próximo a los límites del Parque Nacional de Doñana.

Respecto de la situación del acuífero, la conclusión que se saca del informe que nos envió el CSIC es que se confirmaba que se están produciendo descensos continuados, desde hace más de tres décadas, en las aguas subterráneas del área de Doñana. Esto con la consecuencia de que hay un paulatino proceso de desecación de las lagunas. El origen de este hecho no es otro que la extracción intensiva de aguas subterráneas para usos agrícolas y turísticos.

Ante esta situación hemos propuesto que se mantenga una reunión con la Dirección de la Estación Biológica de Doñana y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para que se evalúen la situación en que se

encuentra el acuífero y se adopten las medidas adecuadas para su protección. De todo ello se deberá dar la máxima difusión al tratarse de un espacio que es Patrimonio de la Humanidad.

Respecto del gaseoducto, durante la tramitación de la queja hemos podido verificar que en ninguna de las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) de los cuatro tramos se habían tenido en cuenta **los riesgos sísmicos** que la inyección de gas podría implicar, lo que indica que la valoración del riesgo de contaminación del acuífero se realizó ignorando el efecto del citado riesgo.

Es verdad que el Instituto Geológico y Minero de España (IGME), tras emitir hasta 11 informes sobre el proyecto, ha concluido dando el visto bueno a la revisión final del estudio sobre el trazo del Proyecto Marismas Occidental, pero sin cuestionar el informe del IGME es dudoso que unos informes, emitidos cuatro años después de la DIA, subsane el grave defecto en el que incurría la DIA pues el procedimiento está diseñado para que todos los informes sectoriales se integren en la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto.

En segundo lugar, aunque la Administración Estatal insiste en que los proyectos se dividieron por ser independientes en su funcionamiento, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio mantiene que es necesario, y así lo exige la normativa comunitaria en estos casos, un completo análisis de las afecciones acumuladas y sinérgicas que podrían producirse sobre los hábitats y las especies amparadas por la Directiva de Hábitats, derivadas de la ejecución de los proyectos citados en su conjunto. Este criterio es compartido por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y el Defensor del Pueblo Andaluz.

Como quiera que la competencia para el otorgamiento para las declaraciones de impacto ambiental y la autorización final del proyecto correspondían a órganos de la Administración del Estado nos hemos dirigido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para trasladarle la siguiente propuesta: *“... con la información que actualmente se posee sobre los posibles riesgos que se pueden derivar de la ejecución del proyecto de gaseoducto de Doñana, lo acontecido en el Depósito de El Castor, la forma en que se han tramitado los proyectos, tanto en lo que concierne a la DIA del proyecto Marismas Occidental, como en lo relativo a la ausencia de una evaluación conjunta que tenga en cuenta las afecciones que se pueden generar asociadas a los cuatros proyectos y, sobre todo, teniendo en cuenta los valores ambientales y la extraordinaria diversidad del Espacio Único de Doñana, que es muy necesario mantener, conservar y, en la medida de lo posible, acrecentar ante las amenazas que ha tenido, y tiene, pese a haber sido declarado Patrimonio de la Humanidad, derivadas de la actividad humana, **que se debe proceder a la suspensión definitiva del proyecto de gaseoducto de Doñana en todos sus tramos, incluido el de Marismas Occidental”**.*

3.4 La exclusión financiera. El cierre de oficinas bancarias en zonas rurales

En el trabajo realizado en las distintas visitas a las comarcas andaluzas, especialmente en las reuniones con los alcaldes y alcaldesas, nos han puesto de manifiesto problemas que afectan a pequeños núcleos de población y zonas rurales, como la despoblación, la movilidad, o la exclusión financiera. Esta denominada exclusión financiera es un nuevo término que ha venido a dar nombre a la situación que sufre la población que reside en municipios rurales y dispersos a causa del cierre de oficinas bancarias.

Según los datos que hemos recabado, aunque España sigue teniendo la mayor densidad de sucursales por habitante dentro de la Unión Europea, lo cierto es que el ajuste de oficinas ha dejado a **más de un millón de personas sin oficina bancaria en su localidad**.

Las presiones para el cierre de oficinas vienen de la mano de exigencias de los organismos supervisores en torno a la rentabilidad de la banca, centrándose en la reducción de costes que supone el cierre de oficinas y despido de empleados.

Por otra parte, el cambio en los hábitos de la clientela, cada vez mayoritariamente más proclive a la contratación por canales de comunicación digital, favorece y justifica las medidas de cierre de oficina.

Sin embargo existe un porcentaje importante de la población que reside en localidades pequeñas que, por su edad o por otras razones, carece de una mínima **cultura digital** y el acceso a los medios electrónicos les resulta complicado y, a veces, imposible. Estas personas serían las que se ven especialmente perjudicadas por el cierre de sucursales.

El desplazamiento a oficinas ubicadas en poblaciones cercanas para la realización de las gestiones necesarias no es una solución siempre factible, bien porque no se disponga de medios propios de transporte, porque las comunicaciones de transporte público no estén bien desarrolladas o por no poder hacer frente al coste que estos desplazamientos implican.



Ante la falta de soluciones al problema de exclusión financiera que padece parte de la población andaluza y dado que es muy previsible que dicho problema vaya a extenderse a otras zonas del territorio andaluz, hemos considerado oportuno desarrollar una actuación de oficio proponiendo soluciones que puedan ayudar a resolver la situación expuesta.

En concreto hemos formulado Resolución a las ocho Diputaciones Provinciales atendiendo a su competencia para la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios de menor capacidad económica y de gestión.

Les hemos solicitado que **impulsen iniciativas que permitan superar la exclusión financiera que sufre la población que reside en municipios rurales** de su respectivo territorio.

A modo de ejemplo, señalábamos la celebración de conciertos con las entidades financieras para la atención presencial; la realización de programas específicos de alfabetización financiera digital para personas mayores en zonas rurales a través de la red guadalinfo; la firma de convenios con los Ayuntamientos para formar a personas que puedan realizar labores de monitorización y ayuda a personas que necesiten realizar gestiones financieras telemáticas, etc.

Asimismo nos hemos dirigido a las principales entidades financieras radicadas en Andalucía (BBVA, Caixabank, BMN, Caja Rural de Granada, Caja Rural de Jaén, Caja Rural del Sur, Cajasur, Unicaja, Banco Popular y Banco Santander) solicitándoles que promuevan posibles soluciones como pueden ser oficinas móviles; la utilización ocasional de dependencias municipales; el concierto con entidades comerciales o con oficinas de farmacia, etc.

En general la respuesta obtenida de Administraciones y entidades financieras coincide con la preocupación de esta Institución, señalando algunas posibles alternativas y ofreciendo su colaboración para el estudio conjunto de soluciones que puedan dar satisfacción a las necesidades de la población rural sin recursos tecnológicos.

4. El servicio de Mediación del DPA

El año 2017 ha supuesto un impulso a la labor de mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz como una de las líneas estratégicas de este mandato. La Defensoría ha desarrollado diversas actuaciones tendentes a consolidar e **impulsar el servicio de mediación**, que tiene por objeto principal la tramitación, a través de la fórmula de intervención mediadora, de las quejas que reúnen las características que las hacen idóneas para ser abordadas con este procedimiento.

La Defensoría culminó este año un proceso de debate interno que dio como resultado la elaboración de un documento general para la reflexión, que contemplaba los elementos clave que definen la mediación de esta institución, como complemento de la actuación supervisora clásica.

El **documento de reflexión se debatió con más de 50 personas expertas**, entre los que se hallaban las vocalías de mediación del Consejo General del Poder Judicial, magistrados y magistradas, catedráticos y catedráticas de derecho administrativo y de derecho constitucional, catedráticos y catedráticas de psicología social y de otras ramas sociales, así como notarios, doctores y doctoras en derecho y en psicología, personalidades vinculadas a la práctica profesional de la mediación y a la investigación en la materia, entre otros.

Entre las **conclusiones**, se consideró que puede resultar mediable por la Defensoría cualquier conflicto con la única salvedad de aquéllos que versen sobre materias reservadas por la norma jurídica, y que impidan la disponibilidad de los derechos para poder incorporarlos a una negociación.

La función garantista de derechos del Defensor del Pueblo requiere dotar al enfoque de la mediación que éste desarrolla de unos caracteres únicos y diferenciales, que le permitan adecuar las notas definitorias de la mediación a la esencia de la institución del Defensor. En este sentido, las principales conclusiones de las personas expertas que han trabajado con la Defensoría se centraron, en mayor medida, en abordar las notas de **voluntariedad e imparcialidad** del procedimiento de mediación. En cuanto al primer concepto, se incorporó el concepto de voluntariedad mitigada, que permitiría requerir a las administraciones involucradas en el conflicto para asistir a la primera sesión informativa. Dicha sesión podría avanzar en el inicio del tratamiento del conflicto, convirtiéndose en sesión de mediación con carácter inmediato.

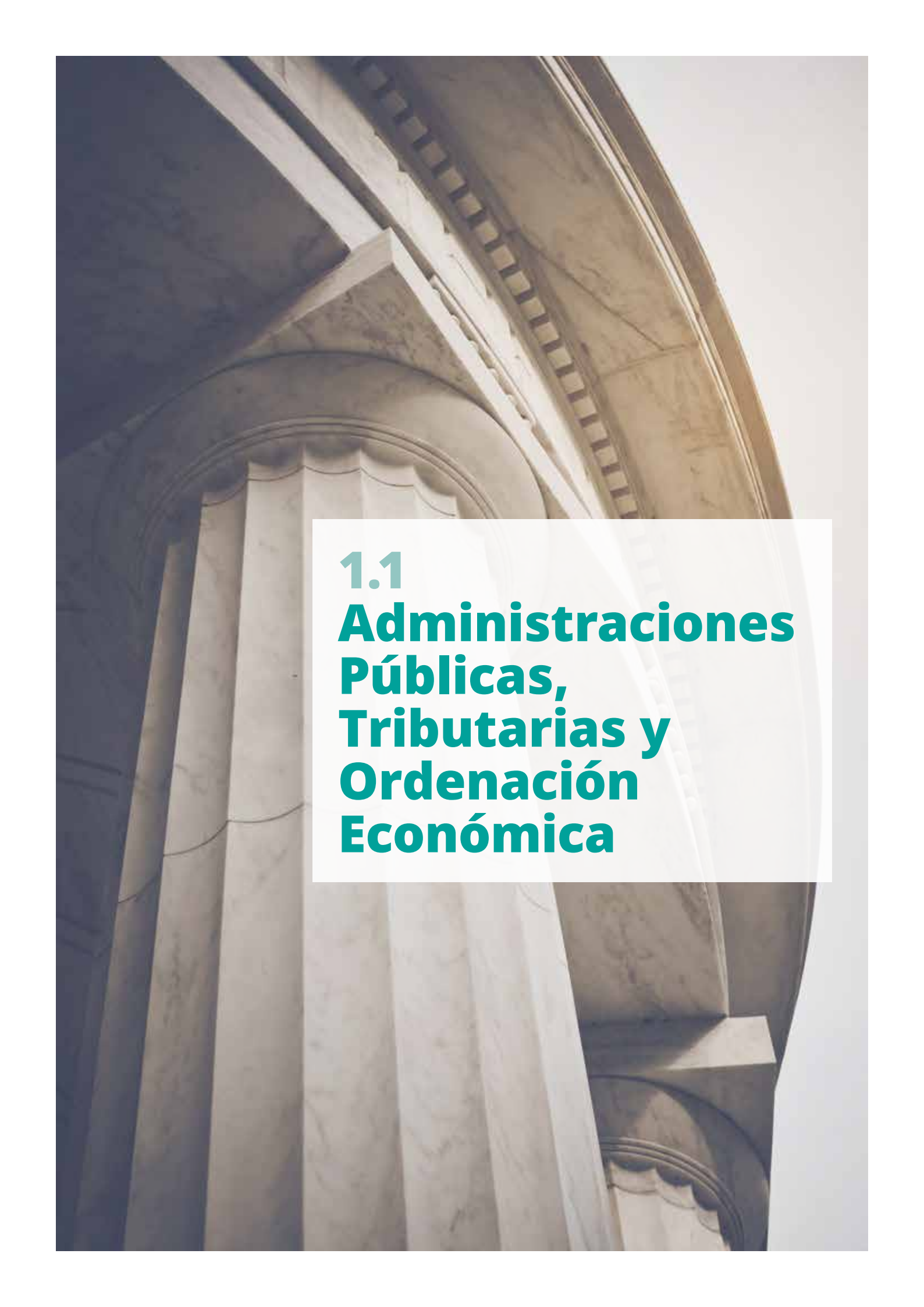
Por lo que se refiere a la imparcialidad, la mediación del Defensor del Pueblo no puede obviar que su objetivo último es la **garantía de derechos y libertades** y que el instrumento debe ponerse al servicio de tal objetivo.

Asimismo, se entiende muy conveniente la posible **incorporación formal, en su momento, de la misma en la ley reguladora del Defensor del Pueblo andaluz**, en orden a aportar un reconocimiento normativo expreso a esta modalidad de intervención para la defensa y garantía de derechos.

Este servicio de mediación pretende contribuir eficazmente a la construcción de ciudadanía en un contexto complejo, en el que la gobernanza está siendo exigida de manera reiterada. Esa construcción pasa por incrementar la **participación ciudadana** en la gestión de sus conflictos con las administraciones y, en mayor medida aún, en la búsqueda de soluciones en un diálogo entre ambas. De igual modo, se impulsa el concepto de **buena administración**, en el que las distintas administraciones incorporan otras formas de gestionar lo público, más participadas y abiertas, más ágiles y flexibles, más transparentes y eficaces. De igual modo, la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz supone un **valor preventivo de la conflictividad** entre ciudadanía y administraciones públicas.



1. Actividad por materias



1.1
**Administraciones
Públicas,
Tributarias y
Ordenación
Económica**



1.1 Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica

1.1.1	Introducción	41
1.1.2	Análisis de las quejas admitidas a trámite	42
1.1.2.1	Administraciones Tributarias	42
1.1.2.1.1	Tributos cedidos a la Junta de Andalucía	42
1.1.2.1.2	Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales	45
1.1.2.1.3	El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana	47
1.1.2.1.4	Tasas y Precios Públicos	49
1.1.2.1.5	Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente	50
1.1.2.2	Administraciones Públicas y Ordenación Económica	51
1.1.2.2.1	Transparencia	51
1.1.2.2.2	Administración electrónica y Protección de datos personales	54
1.1.2.2.3	Organización Local	55
1.1.2.2.4	Contratación en el Sector Público	56
1.1.2.2.5	Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía	58
1.1.2.2.6	Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos	58
1.1.3	Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	60



1.1.1 Introducción

El presente Capítulo está dedicado a relatar las actuaciones desarrolladas por esta Defensoría a lo largo del ejercicio 2017, en relación con los ámbitos de gestión de las administraciones Públicas; con la ordenación económica; y con la administración tributaria.

Se incluyen, por tanto, asuntos concernientes a industria, turismo, comercio, fomento (subvenciones y ayudas), contratación del sector público, bienes de titularidad pública, administración electrónica, protección de datos, transparencia, participación y buena administración, así como organización local, donde se sitúan cuestiones atinentes a la supervisión y control externo de los actos o procedimientos de las Administraciones Locales, demarcación municipal, fórmulas asociativas locales y entidades locales autónomas, así como la prestación de servicios locales. Igualmente se incluyen asuntos relativos al ejercicio de la potestad tributaria de las Administraciones territoriales y gestión de las distintas figuras tributarias, así como sobre los procedimientos recaudatorios

Dada la amplitud del objeto del análisis que se acomete en el capítulo, son diversos los derechos constitucionales y estatutarios que enjuiciamos afectados en las actuaciones que se describen a continuación, pudiendo resaltarse el **derecho a la protección de datos** de carácter personal; **el derecho a la participación**; el **derecho de acceso a la información**; el **derecho a la buena administración**; y el **derecho a disponer de un sistema tributario justo**.

Como novedades normativas producidas en 2017, nos parece oportuno reseñar en el ámbito del derecho a la **participación ciudadana** la reciente promulgación de la Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación Ciudadana de Andalucía (publicada en el BOJA 4, de fecha 5 de enero de 2018).

En palabras del Legislador autonómico, incluidas en la Exposición de motivos, «La finalidad última de los procesos de participación ciudadana es llegar a conseguir las condiciones sociales para que toda la ciudadanía tenga las mismas oportunidades para opinar, expresar y participar en condiciones de igualdad en los asuntos públicos».

La promulgación de la Ley de Participación, largo tiempo esperada, supone la materialización jurídico normativa en nuestro ordenamiento autonómico del deber de los poderes públicos de «facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social» (artículo 9.2 de la Constitución).

Participación ciudadana que el Estatuto de Autonomía para Andalucía consideró como un objetivo de la Comunidad: «la participación ciudadana en la elaboración, prestación y evaluación de las políticas públicas, así como la participación individual y asociada en los ámbitos cívico, social, cultural, económico y político, en aras de una democracia social avanzada y participativa», (artículo 10.3.19ª del Estatuto).

En el ámbito de la gestión tributaria, hemos de reseñar otra novedad normativa producida en 2017, afectante a la figura del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y, que se ha producido con ocasión de la aprobación de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018.

El Legislador autonómico, haciéndose eco de la amplia contestación y demandas sociales respecto al tratamiento fiscal a las herencias por sucesión directa, ha incluido nuevas mejoras y beneficios que van a reducir significativamente la carga tributaria de los contribuyentes andaluces por el Impuesto, alcanzándose mediante esta reforma un alto nivel de progresividad y de equidad en la regulación de esta tradicional figura tributaria.

También se han adoptado mejoras en forma de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento.

Asimismo la reforma ahora producida, trata de beneficiar al tejido empresarial mediante el incremento de la reducción, en el caso de las donaciones de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional.



En lo que se refiere al ámbito reglamentario de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, se ha producido a finales del año 2017, una amplia modificación de Reglamentos generales, que debemos citar, dado que son desarrollo de la norma básica en la materia y por tanto de aplicación en todo el territorio del Estado, en el marco de la Hacienda general.

Así, el Real Decreto 1070/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifican el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y el Real Decreto 1676/2009, de 13 de noviembre, por el que se regula el Consejo para la Defensa del Contribuyente.

Igualmente, el Real Decreto 1071/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento General de Recaudación, aprobado por el Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

Por otra parte, el Real Decreto 1072/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento general del régimen sancionador tributario, aprobado por el Real Decreto 2063/2004, de 15 de octubre.

Y, finalmente el Real Decreto 1073/2017, de 29 de diciembre, por el que se modifica el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa, aprobado por el Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo.

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1 Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1 Tributos cedidos a la Junta de Andalucía

En materia de **impuestos cedidos**, regulados en el Texto Refundido de las Disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, en el ejercicio de 2017 hemos recibido numerosos escritos de queja en los que se formulaban críticas generales a la regulación promulgada por la Junta de Andalucía en desarrollo de la normativa básica estatal sobre la figura del **Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD)**.

Ya en el ejercicio de 2016, en la normativa reguladora del ISD en nuestra comunidad se había producido una modificación mediante el Decreto-Ley 4/2016, de 26 de julio, de medidas urgentes relativas al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que posibilitaba la adopción de determinadas modificaciones tributarias relacionadas con la capacidad económica de los contribuyentes que, a nuestro juicio, iban en la dirección correcta al dotar a dicho tributo de una mayor proporcionalidad en la distribución de la carga impositiva y mejorar el tratamiento fiscal de las herencias de pequeña cuantía sin por ello perder en progresividad, consiguiendo así mayores cotas de justicia económica y social.

Pero lejos de remitir el número de quejas en relación con esta figura impositiva, ahora en 2017, los contribuyentes que se dirigían a la Institución, valoraban como insuficientes las mejoras introducidas por el Decreto-Ley antes citado, calificando de excesivos o abusivos los tipos impositivos, expresando opiniones contrarias a la política tributaria autonómica que se siguió en Andalucía en la materia, por considerar que en ésta se aplicaba un tratamiento excesivamente gravoso a las herencias y donaciones, especialmente si se comparaba con el seguido en otras comunidades autónomas y demandando la urgente modificación normativa al efecto.

Así, recibimos la queja 17/0558; queja 17/0583; queja 17/0584; queja 17/0628; queja 17/0647; 17/0771; queja 17/0801; queja 17/1069; queja 17/1070; queja 17/1356; queja 17/1465; queja 17/1555; queja 17/1557; queja 17/1559; queja 17/1675; queja 17/1681; queja 17/1682; queja 17/1687; queja 17/1705; queja 17/1718; queja 17/1797; queja 17/1969; queja 17/1971; queja 17/1973; queja 17/2650; queja 17/3092; queja 17/3270; queja 17/3396; queja 17/3619; queja 17/3971; queja 17/4033; queja 17/4039; queja 17/4502; queja 17/4520; queja 17/6322; queja 17/6325; y, queja 17/6711.



En la respuesta a las quejas recibidas valoramos positivamente que se hubieran mejorado las reducciones y los requisitos de acceso a las bonificaciones, aumentando el mínimo exento en las herencias recibidas por sujetos pasivos parientes directos y esposos (del Grupo I y II), desde los 175.000 euros de la normativa anterior hasta los 250.000 euros, e incluyendo, para bases liquidables entre 250.000 y 350.000 euros, una reducción variable de hasta 200.000 euros que corrige el denominado error per saltum en el tramo de la tarifa que existía con la regulación anterior.

Asimismo, expresamos nuestra convicción de que estas modificaciones legales habían sido una decisión acertada por cuanto permitían mejorar la adecuación del tributo a la realidad social y económica de nuestra comunidad, corrigiendo algunas de las principales deficiencias e inequidades que presentaba la anterior regulación y que provocaban un mayor rechazo social.

No obstante, advertíamos de nuestro compromiso de permanecer vigilantes para comprobar cuáles eran las consecuencias prácticas de la aplicación de esta nueva regulación tributaria y para ver en qué medida incidía la misma en una mayor adecuación de la carga tributaria a la realidad económica de las familias andaluzas.

Coincidiendo con estas manifestaciones tuvimos conocimiento de la decisión del legislador de introducir nuevas modificaciones en la regulación del ISD coincidiendo con la aprobación de los nuevos presupuestos. Lo que se llevó a efecto con ocasión de la aprobación de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, que profundizaba en la reforma del régimen jurídico de los beneficios fiscales en el ISD.

En la Exposición de motivos de la Ley del presupuesto autonómico para el ejercicio de 2018, se hace constar de forma expresa:

«En concreto habría que destacar un importante avance en las reformas del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. A través de una mejora sustancial en los beneficios fiscales autonómicos de los herederos directos, se reducirá significativamente la carga tributaria de los mismos, quedando la gran mayoría de los contribuyentes andaluces sin tributar por dicho impuesto, reforzando al mismo tiempo la progresividad y equidad. También se han adoptado mejoras de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento. Por último, se impulsa al tejido empresarial de Andalucía con el incremento de la reducción por donación de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional.»

La elevación del importe de los beneficios fiscales en supuestos de sucesiones entre parientes de primer grado hasta el millón de euros, contribuirá con seguridad a minorar sustancialmente las quejas recibidas por este motivo en los próximos años, al reducirse drásticamente el número de personas afectadas por el tributo.

La otra figura impositiva cedida a la Comunidad Autónoma de Andalucía en la que ésta cuenta con competencias normativas, es el **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados** (ITPAJD).



En el año pasado recibimos en materia del Impuesto de transmisiones la queja 17/1396; queja 17/3008; queja 17/4365; y tratamos, proveniente del año anterior la queja 16/5475.



La respuesta facilitada por nuestra parte en este último expediente puede servir como descriptiva de las conclusiones a las que llegamos en las quejas que referimos. En ellas, las personas contribuyentes denuncian que, tras la adquisición de un bien a través de cualesquiera de los medios previstos en la ley del impuesto, se han visto sometidas a un procedimiento de comprobación de valores por la Agencia Tributaria de Andalucía al considerar dicho organismo que **el valor declarado no coincide o no se ajusta al “valor real” del bien.**

En bastantes casos, el procedimiento de comprobación de valores concluye en virtud de Resolución por la que se acuerda que efectivamente el valor comprobado es superior al valor declarado, procediéndose a liquidar al contribuyente por la diferencia existente entre ambos valores.

Por lo general, los contribuyentes afectados por un procedimiento de esta naturaleza se quejan de que la Administración tributaria parece ignorar las consecuencias de la crisis económica en el mercado inmobiliario, destacando el hecho de que **muchas compraventas se están teniendo que formalizar por un precio que en la práctica es inferior al valor fijado por la Administración**, ya sea porque la misma utiliza unos valores catastrales muy altos fijados en el momento de mayor bonanza económica anterior a la crisis, o porque aplica sobre los valores catastrales unos coeficientes correctores que, en su opinión, dan lugar a unos valores finales muy superiores a los fijados por el mercado.

Ahora bien, en cuantas ocasiones nos hemos dirigido a la Agencia Tributaria solicitando informe sobre esta cuestión, desde la misma, se fundamentan sus actuaciones en el principio de legalidad que debe presidir todo el sistema tributario, señalando lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General Tributaria, sobre la posibilidad de la Administración de comprobar el valor de las rentas, productos y bienes y demás elementos determinantes de la obligación de tributar, pudiendo emplear para ello entre otros métodos -siendo el más común- el de la estimación por referencia a los valores que figuran en los registros oficiales (Catastro, en el caso de inmuebles), aplicando un coeficiente multiplicador determinado reglamentariamente.

Ello, ha permitido a la Comunidad Autónoma que cuenta con competencias en la materia, la aprobación de sucesivas Órdenes de aplicación de coeficientes multiplicadores respecto del valor catastral y de mercado de los inmuebles, con objeto de determinar el “valor real” que será el tenido en cuenta por la Administración tributaria.

En casos de litigio, tanto en vía extraordinaria de revisión económico administrativa, como en vía contencioso administrativa, la mayor parte de las veces se reconoce la corrección jurídica y la suficiencia de la motivación cuando la Agencia Tributaria utiliza ese método de comprobación de valores.

Siendo así las cosas, parece que lo más acertado sería que los contribuyentes obligados a declarar por estos tributos incluyeran en sus declaraciones liquidaciones un valor del bien idéntico al que resultará de aplicar el modelo previsto en el art. 57.1,b) *in fine* de la Ley General Tributaria, esto es, valor catastral incrementado en el coeficiente multiplicador que resulte de aplicación en el municipio donde radique el inmueble. Cualquier declaración liquidación que se aparte de estos parámetros será, casi con absoluta certeza, objeto de un expediente de comprobación de valores que se saldará con la expedición de una liquidación complementaria, a la que habrá que sumar el importe de la correspondiente sanción y los intereses de demora, que serán elevados habida cuenta el retraso con el que suelen iniciarse y resolverse estos procedimientos.

Únicamente tendría sentido fijar un valor diferente al determinado por este modelo en la declaración liquidación en aquellos supuestos en que existiesen elementos objetivos que adveren una circunstancia especial del inmueble que lo diferencie de los restantes bienes ubicados en la misma zona y justifique su menor valor. Y en tal supuesto, deberá el contribuyente estar presto para aportar los documentos justificativos de tales elementos objetivos y, en su caso, solicitar la oportuna tasación contradictoria.

Pese a esta evidencia, como decimos, son muy numerosos los expedientes de queja que esta Institución debe tramitar todos los años en relación con procedimientos de comprobación de valores derivados de liquidaciones del ITPAJD o del ISD, en los que el promotor de la queja se limita a reseñar su disconformidad con el valor determinado por la Administración por considerar el mismo carente de fundamento y alejado del que consideran el “valor real de mercado” del bien.



En bastantes ocasiones, los contribuyentes han actuado de buena fe reseñando en la declaración liquidación el valor efectivo de la transmisión, mostrándose sorprendidos porque la Administración tributaria pretenda imponerles un valor diferente e indignados por el hecho de verse sancionados por un supuesto incumplimiento de sus deberes tributarios.

La reiteración de casos similares, un año tras otro, nos ha llevado a plantearnos la conveniencia de que por parte de la Administración tributaria andaluza se adopten medidas para posibilitar que los contribuyentes en los tributos cedidos del ITPAJD e ISD dispongan, en el momento de formular su declaración liquidación, de **información precisa sobre cuales son los valores que la Administración considera que corresponden a efectos fiscales** al bien objeto de liquidación, Incluyendo las advertencias correspondientes sobre las consecuencias que podría depararles la fijación de valores distintos a los así determinados e información sobre los casos en que podría aceptarse un valor diferente, los procedimientos para acreditarlo y el coste de dichos procedimientos.

A tal fin, decidimos iniciar de oficio la **queja 16/5094**, en la que formulamos Sugerencia “*en el sentido de que con la finalidad aquellos derechos y asistencia, se diseñasen por la Agencia Tributaria modelos informativos que acompañen o complementen los documentos de declaración liquidación en los que se contengan los extremos informativos y advertencias antes mencionados. Asimismo, debería facilitarse esta información presencialmente a quienes acudan a las dependencias tributarias para cumplimentar sus deberes tributarios en tales impuestos, y remitirse las mismas por vía telemática a quienes utilicen este medio.*

Todo ello, en aras de una mayor y más adecuada protección de los derechos y garantías de los contribuyentes”.

La respuesta recibida de la Agencia Tributaria, exponía las medidas adoptadas para informar a los contribuyentes en la tramitación informática de las declaraciones tributarias correspondientes acerca del valor a efectos fiscales de los bienes objeto de tributación. Estas medidas dan respuesta a las peticiones contenidas en nuestra Resolución, por lo que procederemos a concluir nuestras actuaciones al respecto, al considerar aceptada la resolución.

1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales

En el ámbito hacendístico local y a los efectos de una mejor sistemática en la exposición de los asuntos que recibimos y tratamos el pasado ejercicio de 2017, seguimos la pauta de distinguir, por un lado la exposición de las figuras incluidas por la doctrina en la denominada imposición municipal obligatoria: Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) e Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM).

Por otra parte, trataremos las quejas referidas a las figuras impositivas voluntarias: Impuesto sobre el Incremento sobre el Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), principalmente, pues el también voluntario Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras (ICIO) no ha generado en el pasado año queja alguna.

Sobre el **IBI**, la mayor parte de las quejas que tratamos el año pasado versaban respecto a **solicitudes de devolución de ingresos considerados indebidos**, planteadas por las personas obligadas al pago del tributo que nos ocupa y tras la regularización o revisión de datos por las Gerencias Territoriales del Catastro Inmobiliario.

En bastantes casos, los contribuyentes confunden el plazo general para la resolución de expedientes previsto en la norma procedimental común, con el plazo específico de resolución/notificación contemplado en la Ley General Tributaria.

No obstante, también detectamos casos en que la demora o retraso en resolver y en notificar la resolución se ha producido, pese al dilatado plazo de tiempo legalmente establecido para atender estos procedimientos (6 meses para los procedimientos de devolución de ingresos indebidos).



Pese a ello, en ocasiones las Administraciones municipales gestoras del IBI o los Organismos y Agencias Provinciales gestores por delegación, tras recibir la comunicación de admisión a trámite de la queja y nuestra petición de colaboración e informe, contestaban reconociendo el retraso y al mismo tiempo informándonos de la resolución recaída y de su notificación a las personas interesadas. En ese sentido, [queja 16/4540](#); [queja 17/2361](#); [queja 17/2767](#).

Hubo otros expedientes, como la [queja 16/5090](#) y [queja 17/1926](#), en las que, ante la falta de respuesta a los interesados solicitantes de la devolución y la falta de respuesta a la petición de colaboración por nuestra parte, nos vimos obligados a formular Recordatorio del deber legal de dictar resolución expresa a los escritos y recursos presentados por las personas contribuyentes.

Básicamente, en esos casos, nuestra Resolución en síntesis, contenía las consideraciones sobre la obligación de resolver a cargo de la Administración Pública, con arreglo a la normativa reguladora del procedimiento común y, conforme a la normativa especial tributaria; contenía la referencia a la doctrina jurisprudencial; y las referencias a los principios rectores de la actuación administrativa y, al derecho a una buena administración.

En los casos señalados, las Administraciones concernidas aceptaron nuestros Recordatorios y Recomendaciones, sobre la resolución expresa en los procedimientos y sobre su notificación a las personas interesadas.

Cuestión en la que hemos encontrado una cierta resistencia, por parte de las Entidades Locales respecto de las que recibimos queja, al momento de la equiparación en los beneficios fiscales en la Ordenanza reguladora del [Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica](#) (IVTM).

En las quejas a que aludimos, los interesados pretendían la equiparación de las situaciones de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y de pensionistas de clases pasivas en situación de jubilación o de retiro por incapacidad permanente o inutilidad para el servicio, con los derechos que corresponden a las situaciones de discapacidad en grado igual o superior al 33 %



En el 2017, sobre este asunto, hemos tratado la queja 15/6157, en la que se planteaba otra cuestión vinculada a la denegación de exenciones por discapacidad en el IVTM, pero esta vez el problema por el que la persona afectada acudía a la Institución era o revestía naturaleza más formal que jurídico material.

La persona [cuestionaba que resultase necesaria la actualización de su certificado de discapacidad cuando el mismo había sido expedido con carácter indefinido](#) y se preguntaba si, para el caso de ser necesaria dicha actualización, no resultaría más eficaz establecer un cauce de comunicación entre las Administraciones implicadas

que evitara desplazamientos innecesarios a las personas discapacitadas y tener que soportar las colas que se producían en el Servicio correspondiente de la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales como consecuencia de la saturación derivada de la gran demanda de los certificados referidos.

Considerando razonable el planteamiento de esta persona optamos por formular una [Sugerencia](#) al organismo de gestión tributaria pidiéndole que se coordinase con la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales para la acreditación documental de los requisitos necesarios para la concesión de la exención por discapacidad.



La Administración interpelada se mostraba receptiva a nuestra propuesta y se comprometía a analizar, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la obtención directa de documentos emitidos por otras Administraciones Públicas, evitando así los inconvenientes y dificultades denunciados por la persona interesada en nuestra queja.

1.1.2.1.3 El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana

El Tribunal Constitucional, ha iniciado una nueva doctrina respecto de la figura impositiva local que tratamos en este epígrafe. Interpretación que comienza mediante los pronunciamientos contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional (STC), STC 26/2017, de 16 de febrero y, en la STC 37/2017, de 1 de marzo, declarando respectivamente la inconstitucionalidad de varios preceptos de la Norma Foral de Guipúzcoa y de la Norma Foral de Álava, reguladoras del **Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana** (IIVTNU).

Con posterioridad, una nueva Sentencia del Tribunal Constitucional, la STC 59/2017, de 11 de mayo de 2017, declara inconstitucionales los artículos 107.1; 107.2 a) y 110.4, del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Tales preceptos son declarados inconstitucionales y nulos, pero únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones de inexistencia de incrementos de valor sujetos al IIVTNU.

Ello, por entender que lo establecido en tales preceptos vulnera el principio de capacidad económica reconocido en el artículo 31.1 de la Constitución, al **gravar supuestos de transmisión de inmuebles en los que no se produce un incremento sino una pérdida de valor.**

La STC 59/2017, citada, se basa en la doctrina del propio Tribunal Constitucional sobre las haciendas forales, por la que ha determinado que «en ningún caso podrá el legislador establecer un tributo tomando en consideración actos o hechos que no sean exponentes de una riqueza real o potencial, o, lo que es lo mismo, en aquellos supuestos en los que la capacidad económica gravada por el tributo sea, no ya potencial, sino inexistente, virtual o ficticia» (SSTC 26/2017, FJ 3 y 37/2017, FJ 3).

Entiende el Alto Tribunal que esto sucede en aquellos supuestos en que la venta de un inmueble se produce sin que se obtenga ninguna ganancia o incluso con pérdidas.

La STC 59/2017, llega a la conclusión de que:

«a) El impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos no es, con carácter general, contrario al Texto Constitucional, en su configuración actual. Lo es únicamente en aquellos supuestos en los que somete a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica, esto es, aquellas que no presentan aumento de valor del terreno al momento de la transmisión.

Deben declararse inconstitucionales y nulos, en consecuencia, los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, «únicamente en la medida en que someten a tributación situaciones inexpresivas de capacidad económica» (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).

b)...debemos extender nuestra declaración de inconstitucionalidad y nulidad, por conexión (art. 39.1 LOTC) con los arts. 107.1 y 107.2 a) LHL, al art. 110.4 LHL, teniendo en cuenta la íntima relación existente entre este último citado precepto y las reglas de valoración previstas en aquellos, cuya existencia no se explica de forma autónoma sino solo por su vinculación con aquel, el cual «no permite acreditar un resultado diferente al resultante de la aplicación de las reglas de valoración que contiene [SSTC 26/2017, FJ 6; y 37/2017, FJ 4 e)]. Por consiguiente, debe declararse inconstitucional y nulo el art. 110.4 LHL, al impedir a los sujetos pasivos que puedan acreditar la existencia de una situación inexpresiva de capacidad económica (SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5).



c) Una vez expulsados del ordenamiento jurídico, ex origine, los arts. 107.2 y 110.4 LHL, en los términos señalados, debe indicarse que la forma de determinar la existencia o no de un incremento susceptible de ser sometido a tributación es algo que solo corresponde al legislador, en su libertad de configuración normativa, a partir de la publicación de esta Sentencia, llevando a cabo las modificaciones o adaptaciones pertinentes en el régimen legal del impuesto que permitan arbitrar el modo de no someter a tributación las situaciones de inexistencia de incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana "(SSTC 26/2017, FJ 7; y 37/2017, FJ 5)».

Tras la publicación de la Sentencia que exponemos creímos oportuno publicar en la página web de la Institución, información y comentarios sobre consecuencias y efectos prácticos de la doctrina interpretativa contenida en las Sentencias referenciadas, como previsible reforma normativa, obligación de acreditar si se han producido los incrementos de valor o no, criterios o medios de prueba para su acreditación, procedimientos para revisión en vía administrativa de las posibles liquidaciones por el Impuesto, etc.

Información que puede ser accedida y consultada en el siguiente [enlace](#).

Distintas controversias en la relación jurídico tributaria determinada por la aplicación de la normativa reguladora del IIVTNU, nos fueron planteadas por los sujetos pasivos que cuestionaban en sus quejas los procedimientos de las administraciones locales en la gestión y recaudación del tributo que nos ocupa.

Entre los asuntos tratados y que a la postre han requerido una mayor atención por nuestra parte, se encontraron las quejas sobre el **no reconocimiento de la exención del IIVTNU, en las operaciones por dación en pago de la vivienda habitual o de ejecución hipotecaria sobre la misma**.

Han sido bastantes los expedientes de queja recibidos por esta razón; así queja 17/0178; queja 17/0783; queja 17/0821; queja 17/0943; queja 17/1467; queja 17/2233; queja 17/2401; queja 17/3622; queja 17/4209; queja 17/4321; queja 17/5350; queja 17/5363; queja 17/5923; queja 17/6291; queja 17/6529; queja 17/6537; queja 17/6712 y queja 17/6754.

Tratamos ese asunto en la [queja 17/0821](#), en la que la parte afectada exponía su disconformidad con la decisión del Ayuntamiento de Fuengirola por la que se le denegaba solicitud de exención de pago del IIVTNU por ejecución hipotecaria de su vivienda habitual, desestimación que se habría producido según el interesado al no estar empadronado en dicha vivienda al momento de la transmisión.

Alegaba el interesado que había estado residiendo en la misma -que constituía su domicilio habitual- junto con su familia, hasta poco tiempo antes de producirse dicha transmisión, cuando por su precaria situación económica y en cumplimiento de la ejecución, se vio obligado a dejar el inmueble.

Consideramos en este asunto que la aplicación estricta de una norma puede conllevar, paradójicamente, al incumplimiento de dicha norma cuando del rigor formalista se deriva un desconocimiento de la voluntad claramente expresada por el legislador en el acto de aprobación.

En el presente caso, creemos que es evidente que el promotor de la queja y su unidad familiar reunían los requisitos para ser beneficiarios de la nueva exención en el IIVTNU que se estableció por el legislador en la modificación operada por medio de la Ley 18/2014.

La posición de la Institución en este asunto se vio reforzada al conocer el pronunciamiento adoptado por la Dirección General de Tributos en Informe (Nº 2015-07621), recaído en la Consulta (IE) 0626-15 (respecto al requisito del empadronamiento), en los siguientes términos:

“Este requisito no hay que interpretarlo en un sentido tan estricto que excluya de la aplicación de la exención a aquellos casos en los que sí haya constituido la vivienda habitual del contribuyente, pero que, como consecuencia del propio procedimiento de ejecución hipotecaria o debido a su grave situación económica, en el momento de la transmisión de dicha vivienda, ya no resida en la misma.



Por tanto será el órgano gestor quien deba apreciar el cumplimiento de dicho requisito a la vista de los pruebas apartadas por el contribuyente.”

Razones por las que formulamos **Recomendación** para que el Ayuntamiento de Fuengirola, atendiendo a razones de justicia material, reconozca al promotor del presente expediente de queja el derecho a ser beneficiarios de la exención en el pago del IIVTNU prevista en la letra c) del apartado 1 del artículo 105 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, accediendo, en consecuencia, a la devolución de ingresos procedentes del embargo ejecutado.

Esta resolución no solo ha sido aceptada por el Ayuntamiento interpelado, sino que además ha propiciado que el mismo esté estudiando su extensión a otros contribuyentes en situación similar.

1.1.2.1.4 Tasas y Precios Públicos

En relación con las **tasas por la recogida de residuos sólidos urbanos**, una cuestión que surge con relativa frecuencia es el de las personas físicas, sujetos pasivos de la tasa, que pretenden la no sujeción a la misma por no utilizar el servicio en cuestión, ya sea por encontrarse ausente, por reciclar personalmente los residuos generados o por no disponer de un contenedor en las proximidades.

Tal fue el caso planteado en la queja 17/0292, en la que el interesado exponía que solicitó en repetidas ocasiones al Ayuntamiento de Torredelcampo (Jaén) la revisión de su cuota tarifaria por la tasa de recogida de residuos sólidos y la revisión de la Ordenanza fiscal correspondiente, pues él no generaba residuos en su vivienda ya que reciclaba.

Debimos comunicarle nuestra decisión en forma motivada indicándole que el servicio de recogida de residuos es de prestación obligatoria (conforme establece el artículo 26.1.a), de la Ley 7/1985, de 2 de abril y de acuerdo con lo establecido en el artículo 12.5, de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de 21 de abril, de Residuos y suelos contaminados, que dispone:

«5. Corresponde a las Entidades Locales, o a las Diputaciones Forales cuando proceda:

a) Como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios en la forma en que establezcan sus respectivas ordenanzas en el marco jurídico de lo establecido en esta Ley, de las que en su caso dicten las Comunidades Autónomas y de la normativa sectorial en materia de responsabilidad ampliada del productor. La prestación de este servicio corresponde a los municipios que podrán llevarla a cabo de forma independiente o asociada.»

Le informamos también, que la prestación del servicio y el cobro o exacción de las tasas correspondientes se efectuará de acuerdo con lo que al respecto dispongan las Ordenanzas del Municipio en cuestión, de un lado las reguladoras de su organización y gestión y, de otro las fiscales, estableciendo los principales elementos del tributo, y su tarifa, exenciones y bonificaciones legalmente establecidas y procedimientos de cobro y recaudación.

Por último y, en tanto en cuanto el promovente de la queja señalada, nos planteaba que él gestionaba por su cuenta los residuos urbanos que generaba, debimos hacerle ver que en aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la citada Ley 22/2011, de 28 de julio, «Gestor de residuos» es: la persona o entidad, pública o privada, registrada mediante autorización o comunicación que





realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos; lo que no acreditó en su queja.

En otras ocasiones los sujetos pasivos de la tasa discrepan cuando se les pretende cobrar por los Ayuntamientos el importe total del recibo, pese a no haber hecho uso del servicio la totalidad del año, olvidando que el devengo es anual y desde el primer día de enero.

Esto sucedía en la queja 17/3538, en la que el interesado nos planteaba que la Administración Municipal de Armilla tenía establecida una tasa de basura que consideraba excesiva y que pese a haberse dado de alta en el Padrón fiscal correspondiente en fecha abril de 2017, le cobraba todo el ejercicio.

En nuestra respuesta le indicábamos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la respectiva Ordenanza Fiscal de recogida de residuos, debería tener en cuenta que el devengo de la tasa se produce desde el primer día del ejercicio anual en que se produzca el alta y para todo el periodo, con independencia de la fecha de ésta.

1.1.2.1.5 Los procedimientos de revisión en garantía de los derechos del contribuyente

La institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en los últimos años ha venido recibiendo expedientes de queja en los que se nos plantean incidencias en el funcionamiento de los Tribunales Económico Administrativos municipales, en relación con **la tramitación de reclamaciones atinentes a gestión y recaudación de tributos y otros recursos de naturaleza pública.**

El principal motivo de queja lo constituye el hecho de que se están produciendo **importantes retrasos** en la tramitación de aquellos procedimientos. Retrasos que unas veces se justifican por la falta de medios materiales y en otras, por la falta de recursos humanos, cuando no por ambas.

Entendiendo que las legítimas expectativas de los ciudadanos afectados demandan una más decidida actuación de las Administraciones competentes en orden al cumplimiento de esos procedimientos y de sus plazos de tramitación, el Defensor del Pueblo Andaluz, acordó iniciar la de oficio la **queja 15/4226** respecto de los Ayuntamientos que pudieren contar en aquel momento con los órganos específicos referidos.

De la información recabada en el expediente de queja cabe deducir que son dos -Almería y Sevilla- los Ayuntamientos que reconocen palmariamente no cumplir con el plazo máximo de un año estipulado con carácter general en el art. 240 de la Ley General Tributaria.

Resultando especialmente destacable y censurable el caso del Ayuntamiento de Sevilla, cuyos plazos de resolución han venido excediendo con creces los plazos de resolución legalmente fijados, duplicando y hasta triplicando los mismos. Lo que ha determinado la recepción en esta Institución de un número relevante de quejas remitidas por personas que mostraban su indignación por tales retrasos, dando lugar a la formulación de diversas **Resoluciones** al Consistorio hispalense instando al mismo a la adopción de las medidas necesarias para solventar esta situación.

Unas resoluciones que han sido atendidas, al menos parcialmente, con la decisión de la Corporación de elevar mediante Acuerdo Plenario adoptado el 31 de mayo de 2016, el número de vocales hasta un total de nueve. Una decisión que ha permitido reducir los plazos de resolución, aunque los mismos siguen excediendo los legalmente previstos, en parte por la acumulación de asuntos de años precedentes.

De los restantes Ayuntamientos interpelados, dos de ellos -Málaga y Córdoba- manifiestan no superar el plazo de un año en sus resoluciones, mientras que el Ayuntamiento de Granada, sorprendentemente, se muestra incapaz de ofrecer un plazo medio de resolución "dada la diversidad de los asuntos que acceden al Tribunal".

Estos plazos medios de resolución, aunque pudieran parecer ajustados a los dispuestos en la legalidad vigente, no dejan de resultar cuestionables si tenemos en cuenta que exceden sobradamente el plazo de 6 meses fijado para los procedimientos abreviados en el art. 247 de la Ley 58/2003.



Una modalidad procedimental que, por estar prevista para los supuestos de menor cuantía, es previsible que sea aplicable a un porcentaje muy elevado de los asuntos que recalán en los tribunales económico-administrativos municipales. Lo que nos lleva a presumir que existe un elevado grado de **incumplimiento de los plazos legalmente estipulados** y que tal incumplimiento afecta a casi todos los Ayuntamientos andaluces, aunque resulte mas notorio y grave en unos municipios que en otros.

El único Ayuntamiento que manifiesta cumplir escrupulosamente con los plazos legalmente establecidos tanto para el procedimiento ordinario como para el procedimiento abreviado, es el Ayuntamiento de Málaga. Una excepción que merece nuestro reconocimiento y elogio.

Esta situación de retrasos y demoras generalizados en la resolución de los asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales económico-administrativos municipales determina, en nuestra opinión, una situación de incumplimiento por las administraciones municipales de sus obligaciones legales, que se traduce en perjuicio para los derechos y garantías que el ordenamiento jurídico tributario reconoce a las personas contribuyentes.

Esta Institución es consciente de que pueden producirse situaciones excepcionales que den lugar a acumulaciones puntuales de asuntos litigiosos que excedan de la capacidad de respuesta normal de los órganos administrativos y justifiquen retrasos o demoras. En este sentido, somos conocedores de que existe actualmente una creciente conflictividad en materia tributaria que afecta especialmente a los órganos económico-administrativos locales como consecuencia de determinadas decisiones judiciales que afectan muy directamente a importantes tributos municipales.

No obstante, no consideramos que existan razones suficientes para justificar la situación de retraso generalizado en la tramitación de los procedimientos que parece derivarse de la investigación realizada en este expediente. Ni, menos aun, creemos que puedan justificarse por razones excepcionales retrasos tan prolongados y persistentes como los habidos en el **Tribunal Económico-administrativo de Sevilla** durante estos últimos años.

Es importante señalar que una de las razones que justificaron la creación de estos órganos para la resolución de los conflictos que se producen en materia tributaria local, no era otro que evitar los costes y dilaciones que suponía para muchos contribuyentes tener que acceder a los Tribunales de Justicia para dilucidar casos que por lo general resultan de escasa cuantía.

Difícilmente se pueden dar cabal cumplimiento a esta misión si no se dota a los órganos encargados de cumplirla de los medios y los recursos que precisan para desarrollar adecuadamente sus funciones.

Por todo lo anterior, nos planteamos formular la oportuna resolución a los ayuntamientos afectados, instándoles a dotarse de los medios necesarios para cumplir adecuadamente las funciones que tienen legalmente encomendadas.

1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.1 Transparencia

En el Informe Anual de 2016, dábamos cuenta del comienzo de la andadura del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, máxima autoridad de control en la Comunidad Autónoma en materia de **Transparencia y de Protección de Datos**, tras la aprobación de sus Estatutos mediante el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre y la designación y nombramiento de sus miembros.

Ahora, transcurridos dos años desde la entrada en vigor de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, los asuntos relativos a materia de transparencia y de acceso a la información pública están cobrando un inusitado auge en tanto en cuanto la Comunidad Autónoma se ha dotado de la normativa,



procedimientos y organización que han de servir como instrumentos para facilitar el conocimiento por la ciudadanía de la actividad de los poderes públicos y de las entidades con financiación pública, promoviendo el ejercicio responsable de dicha actividad y el desarrollo de una conciencia ciudadana y democrática más plena.

Conviene al respecto partir del presupuesto que establece el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que reconoce el **derecho a una buena administración**, derecho que, a su vez, incluye el derecho a **obtener** de las Administraciones Públicas una **información veraz**, así como el derecho a **acceder a los archivos y registros** de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte.

Igualmente, conviene precisar que el Estatuto de Autonomía, incluye el principio de transparencia entre los principios de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía y dedica el artículo 134 a regular la participación ciudadana, señalando que el mismo incluye «el acceso de los ciudadanos a la Administración de la Junta de Andalucía, que comprenderá en todo caso, sus archivos y registros, sin menoscabo de las garantías constitucionales y estatutarias, poniendo a disposición de los mismos los medios tecnológicos necesarios para ello».

Una muestra de la relevancia que el principio de transparencia pública y el correspondiente derecho de acceso a la información pública han alcanzado en la labor tuitiva que realizan las Defensorías del Pueblo, es el hecho de que este principio haya sido el objeto principal de análisis de las **XXXII Jornadas de Coordinación** de los Comisionados Parlamentarios, Estatal y Autonómicos, celebrada en Galicia a comienzos del mes de octubre de 2017.

La principal conclusión de dichas Jornadas ha sido la petición unánime de que el **derecho de acceso a la información pública sea reconocido como un derecho fundamental** y, en todo caso, como un derecho autónomo dotado de una protección jurídica efectiva y adecuada a través de medios e instrumentos rápidos, ágiles y eficaces.

Asimismo, en las referidas Jornadas se analizaron las regulaciones actualmente existentes y se formularon propuesta de mejora para la regulación básica estatal, adoptándose a tal fin las siguientes conclusiones:

Primera.- Los defensores del pueblo consideran que las defensorías son instituciones garantistas generalistas concebidas para la protección de todos los derechos, incluidos el derecho a una buena administración, a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y a su prerequisite, el acceso a la información pública. Por este motivo, constituyen instituciones idóneas e imprescindibles para asumir y ejercer las funciones de control de la eficacia de estos derechos, así como de promoción y divulgación de la cultura de la transparencia.

Segunda.- España debe ratificar el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 2009. Resulta urgente la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al amparo de lo dispuesto en su disposición final séptima.

Tercera.- El derecho de acceso a la información pública debe ser reconocido como un derecho fundamental y, en todo caso, como un derecho autónomo dotado de una protección jurídica efectiva y adecuada a través de medios e instrumentos rápidos, ágiles y eficaces.

Cuarta.- La amplitud e indeterminación de los límites al derecho de acceso y de las causas de inadmisión de las solicitudes recogidas legalmente pueden suponer un riesgo para la efectividad de aquel, por lo que es necesaria una reducción o, cuando menos, una mayor concreción de unos y otras. En todo caso, su interpretación debe ser siempre restrictiva.

Quinta.- Las entidades privadas prestadoras de servicios de interés general y los concesionarios de servicios públicos deberían quedar sujetos a la normativa de transparencia en todo aquello que sea relevante para la prestación del servicio. Esta información no solo debe proporcionarse de forma indirecta, previo requerimiento de la Administración en la forma prevista en el art. 4 de la



Ley 19/2013, sino también directamente por la propia entidad privada a través de la publicidad activa y de la resolución de las solicitudes de acceso a la información que reciban relativas al servicio prestado.

Sexta.- Con la finalidad de reforzar el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, se considera que el silencio administrativo en su ejercicio ante la Administración debería ser siempre positivo, aun con las limitaciones que ello tiene ante una inactividad material.

Séptima.- La disposición adicional primera de la Ley estatal de transparencia está generando mucha confusión en su aplicación. Consideramos que esta disposición debería modificarse para que esta Ley se aplique no solo de forma supletoria, sino plena, en todas aquellas materias y procedimientos que tengan una normativa específica de acceso a la información pública, salvo que esta resulte más favorable para el ciudadano.

Octava.- El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y el resto de instituciones autonómicas de nueva creación con competencia para resolver las reclamaciones en materia de acceso a la información pública deben tener la facultad de imponer multas coercitivas para lograr el cumplimiento efectivo de sus resoluciones por parte de la Administración.

Novena.- La Ley estatal de transparencia no ha modificado la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. Es necesario que se reforme cuanto antes esta última Ley, considerando la larga duración de los procedimientos y lo elevado de sus costes (tasa para personas jurídicas, abogado, procurador y posible condena en costas si se pierde el litigio), incluso en el procedimiento especial de protección de derechos fundamentales cuando es ejercido por cargos electos.

Décima.- Los defensores del pueblo pueden intervenir siempre para intentar lograr el cumplimiento efectivo por parte de la Administración pública de las resoluciones estimatorias de las reclamaciones dictadas por las instituciones u órganos administrativos de control de la transparencia. También pueden intervenir, en las comunidades autónomas en las que el silencio es positivo, para procurar que las administraciones cumplan las resoluciones estimatorias presuntas de acceso a la información.

Decimoprimera.- Los defensores del pueblo no están vinculados por los criterios de interpretación de las leyes de transparencia fijados o aprobados con carácter general por estas instituciones u órganos administrativos de control.

Decimosegunda.- Las instituciones u órganos administrativos de control de transparencia están obligados a colaborar con los defensores del pueblo y a facilitar toda la información requerida, así como a comunicar sus resoluciones al defensor del pueblo correspondiente cuando así se prevea.

Decimotercera.- Los defensores del pueblo conocerán de las quejas o reclamaciones presentadas por el mal funcionamiento de las instituciones u órganos administrativos de control de la transparencia y, en su caso, de las recibidas en relación con las resoluciones adoptadas por estas.

Decimocuarta.- También el control de la publicidad activa debe ser un objetivo de la intervención supervisora de las defensorías en el ámbito de la transparencia, tratando de garantizar no solo que se publique la información exigida por la normativa, sino también que esta publicación responda a las características previstas en las leyes, entre las que se encuentra su carácter reutilizable y accesible para las personas con discapacidad.

Por su parte, todas las instituciones u órganos administrativos de control deben tener reconocidas competencias específicas para actuar, de oficio o previa denuncia, ante cualquier incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa; este incumplimiento debe estar tipificado como infracción y aquellos organismos de control deben encontrarse facultados para la tramitación e imposición de sanciones.

Decimoquinta.- Es necesario establecer un marco legal básico de las relaciones de los grupos de interés con los diferentes niveles de la Administración, garantizando un desarrollo normalizado de las mismas, así como su conocimiento por la ciudadanía."



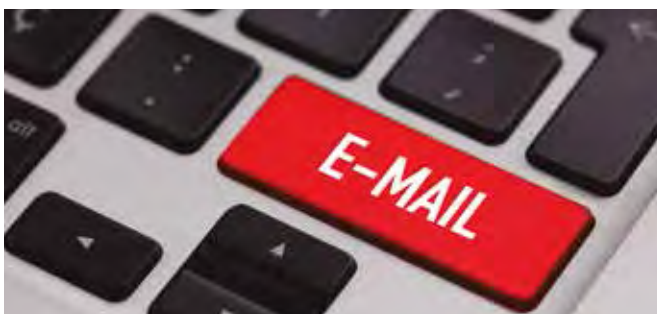
1.1.2.2.2 Administración electrónica y Protección de datos personales

En la **queja 16/0726**, el interesado, **ex Alcalde de un municipio gaditano**, presentaba escrito en el que nos exponía que habría denunciado ante el Ayuntamiento de su localidad que **correos electrónicos dirigidos a su persona a través de la página web municipal, estaban siendo redirigidos** a la dirección electrónica del nuevo Alcalde, solicitando una explicación por estos hechos y la devolución de los correos recibidos. Esta situación -según el interesado- venía produciéndose al parecer desde julio de 2015.

En el supuesto planteado el bien jurídico supuestamente vulnerado era el secreto de las comunicaciones, protegido especialmente en el artículo 18.3 de la Constitución, que engloba en la acepción amplia del precepto a las comunicaciones efectuadas por medios tecnológicos.

La protección otorgada por el ordenamiento jurídico vigente conlleva que no puedan ser interferidas o intervenidas salvo resolución judicial y con las garantías previstas, tipificándose en el Código Penal la interceptación de comunicaciones por parte de particulares, personas físicas (artículo 197) o jurídicas (artículo 200), y extendiendo dicha protección a las comunicaciones postales, telefónicas y también el correo electrónico.

Del análisis de la documentación aportada se deducía que el problema tenía su origen en un error cometido al actualizar los datos de la página web municipal. Sin que pudiesen apreciarse indicios de intencionalidad en la comisión del error, ni resultase acreditado que se hubiese accedido al contenido de dichos correos o se hubiese realizado un uso indebido de los mismos.



Por todo ello, consideramos que no se daban los elementos para considerar que se hubiera producido algún tipo de ilícito penal o administrativo. No obstante, apreciando escasa diligencia en la detección del error y en la resolución del mismo, procedimos a formular recomendación al Ayuntamiento instando la adopción de cuantas medidas técnicas fueran necesarias para evitar que, en lo sucesivo, volvieran a producirse las circunstancias expuestas. Nuestras Recomendaciones fueron aceptadas por la Alcaldía.

Relatamos a continuación un expediente que ya fue tratado en el Informe de 2016, sobre incidencias y carencias en la implantación de medios y recursos materiales en la administración electrónica en la Agencia Tributaria de Andalucía -**queja 16/1295**-.

El promotor de la queja, Letrado en ejercicio, exponía que durante varios días estuvo intentando presentar la **declaración por el Impuesto de Sucesiones de unos clientes ante la Agencia Tributaria de Andalucía, por vía telemática, encontrándose con diversas incidencias** que dificultaron en gran medida tal empeño: inexistencia en la página web de la Consejería de formularios en pdf para descargar y rellenar; y un programa de ayuda que solo era utilizable con un sistema operativo concreto.

En su informe la Agencia Tributaria nos comunicaba que estaba en fase de implantar actualizaciones de los sistemas operativos y nuevo programa de asistencia a la confección de autoliquidaciones para el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, compatible con varios de aquellos sistemas operativos.

Tras confirmar y efectuar diversas consideraciones sobre el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos y, sobre el derecho a la calidad y, a la libre elección de aplicaciones o sistemas de relación con las e-Administraciones; formulamos **Recomendación** a la Agencia Tributaria en el sentido de que sin mas demora se introdujeran las medidas técnicas que permitieran la utilización de sistemas y programas abiertos y/o de uso generalizado. Resolución que fue aceptada por la Administración.



1.1.2.2.3 Organización Local

En el expediente de [queja 16/1655](#) el interesado exponía que en fecha 3 de julio de 2014, presentó escrito ante el Ayuntamiento de Sevilla (Servicio de Estadística), mediante el que instaba la rectificación de **error material producido en el nomenclátor del Callejero** de la ciudad, proponiendo el cambio de denominación de la calle Eustaquio Barrón, por la de **calle Eustaquia Barrón**.

Según relataba el interesado como resultado de una investigación relacionada con la Casa Palacio de El Pumarejo había accedido a documentación que acreditaba que la denominación de la calle fue originalmente la de Eustaquia Barrón (en femenino) desconociendo la razón por la que con el transcurso del tiempo pasó a denominarse Eustaquio Barrón (en masculino).

Solicitado el oportuno informe al Ayuntamiento de Sevilla por el mismo se nos indica que, tras una búsqueda por los archivos municipales, habían podido acreditar que, efectivamente, la denominación original de la calle fue la de Eustaquia Barrón (en femenino), apareciendo con tal denominación en diversos documentos el último de los cuales databa de 1892.



Posteriormente, en un documento oficial del Ayuntamiento datado en 1923 y relacionado con un proyecto de obras de alcantarillado aparece ya la calle con la denominación Eustaquio Barrón (en masculino), posiblemente como consecuencia de un simple error, denominación que se repite a partir de esa fecha en todos los documentos consultados. Error, que nunca había sido contestado pese a haberse manifestado público y notorio durante casi un siglo.

La respuesta municipal argumentaba que el cambio de nombre no había sido objeto de contestación, pese a ser público y notorio, y, que por razones de interés público, estimaban oportuno aplicar lo dispuesto en la Ordenanza Reguladora de la Nominación y Rotulación de las Calles que establecía «se mantendrán los nombres actuales que se hayan consolidado por el uso popular».

Por nuestra parte, aun cuando no podíamos calificar la respuesta del Ayuntamiento como arbitraria o infundada ya que contaba con un evidente soporte normativo y una adecuada motivación, no podíamos dejar de preguntarnos si hubiese resultado tan pacífico y exento de contestación el cambio en el nomenclátor si hubiese sido al revés, pasando de una denominación masculina a una femenina. Del mismo modo, nos cuestionábamos en qué medida la impronta machista de la sociedad de la época influyó en la falta de respuesta ante este cambio y en la propia comisión del error administrativo del que derivó dicho cambio.

De igual modo, nos preguntábamos qué grado de contestación tendría ahora una decisión municipal que implicase reparar esta injusticia histórica devolviendo a la calle su nombre original, en femenino.

Dado que la única manera de saberlo era haciendo la prueba, procedimos a formular al Ayuntamiento de Sevilla una **Sugerencia** pidiendo que se adoptase una iniciativa sobre la base de la solicitud ya existente para la proposición al Pleno municipal de un Acuerdo para el cambio de denominación de la Calle “Eustaquio Barrón” devolviendo a la misma su denominación original de Calle “Eustaquia Barrón”.

Pues bien, nos complace informar que dicha Sugerencia, no sólo fue aceptada por el Ayuntamiento de Sevilla, sino que la petición resultó aprobada por unanimidad en el Pleno Municipal y ya se ha llevado a debido efecto, cambiando la rotulación de la calle que recupera, de esta forma, su denominación primigenia.



1.1.2.2.4 Contratación en el Sector Público

Tuvimos ocasión de tratar en la **queja 16/0243** una situación que afectaba a la titular de una Sociedad limitada dedicada al suministro de material de ortopedia, que mantenía contratos en vigor con el Servicio Andaluz de Salud (SAS) en Málaga.

La interesada exponía la precaria situación económica en que se encontraba a causa de la **falta de pago por parte del SAS de facturas por suministro, existiendo una deuda pendiente desde el año 2014.**

Aportaba copia de reclamación remitida a la Dirección General de Gestión Económica y de Servicios informando sobre las facturas pendientes de pago e instando la fijación de un calendario de previsión de pago.

La Administración sanitaria, en su informe, nos indicó que las facturas reclamadas por impago que refería la interesada habían sido pagadas en las fechas y cuentas bancarias que igualmente detallaba.

Considerando que el asunto se encontraba solucionado informamos a la interesada que se procedía al archivo del expediente. Sin embargo, poco tiempo después se recibía un nuevo escrito de la interesada manifestando no haber recibido los pagos mencionados por la Administración y acreditando, con copia de las facturas presentadas ante la Administración sanitaria, que no existía coincidencia entre la cuenta incluida en las facturas presentadas y la cuenta en que se habían efectuado los pagos por el SAS, excepto en la última factura de la relación aportada.

Ante esta nueva información, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesamos la emisión de un nuevo informe a los efectos de conocer las razones por las que se habían abonado las facturas en cuenta diferente de la detallada por la interesada en las facturas presentadas.

En su respuesta, la Administración sanitaria nos venía a indicar lo siguiente:

"(...) En el año 2015 la Junta de Andalucía cambió su sistema de contabilidad de FOG/Júpiter al Sistema de Gestión Integral de Recursos Unificados (GIRO), y toda la información de las facturas que no tuvieran materializado el pago se migró del sistema Júpiter al sistema GIRO. En la citada migración no se migró la información de las cuentas bancarias de aquellas facturas que no estuvieran propuestas al pago, por esa razón, solo se migró la información del nº de la cuenta bancaria de la factura nº SAS (...)"



De esta información se deducía una **actuación irregular y descoordinada en la implantación del nuevo sistema contable y en la migración de datos** del anterior a éste. Como resultado de ello, por no haberse incorporado la nueva cuenta al sistema contable GIRO, todas las facturas, menos la última fueron liquidadas en una cuenta de la referida proveedora que, desde hacía ya casi un lustro, tenía distinto titular.

En nuestra opinión, se habían producido y generado unos daños y perjuicios al pagar las facturas en cuenta no indicada



por la entidad interesada, razón por la cual, considerando que existía responsabilidad de la administración por funcionamiento anormal de los servicios públicos encargados de la verificación de la titularidad en la cuenta bancaria, formulamos **Resolución** a la Dirección General de Gestión Económica y Servicios, instándole a que, a la mayor brevedad posible, se procediera a iniciar de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial, con la finalidad de indemnizar a la interesada los daños y perjuicios causados y a hacer efectivo el importe de las facturas.

Asimismo, formulamos Recomendación instando al inicio de procedimiento para el reintegro a las arcas públicas de los pagos indebidamente efectuados en una cuenta ajena a la de la entidad contratante.

Recibido informe de la Dirección General de Gestión Económica y Servicios, en el mismo se indicaba que se habían iniciado los trámites administrativos oportunos para determinar la titularidad de la cuenta en la que se efectuó el ingreso de las 8 facturas afectadas y, una vez se obtuviera el certificado oportuno, se iniciarían las actuaciones para resarcir los posibles perjuicios que se hubieren podido producir.

Entendiendo aceptadas nuestras Resoluciones dimos por concluida la queja.

También en materia de contratos del sector público, tramitamos la queja 16/4969 en la que el nos exponía el **impago de un suministro -maquinaria para limpieza de playas-** por parte del Ayuntamiento de Albuñol (Granada), **pese al tiempo transcurrido desde la formalización del contrato (1991)** y la presentación reiterada de la documentación al efecto en la Administración municipal.

Contestaba nuestro requerimiento el Ayuntamiento indicando que no constaba copia del contrato de suministro de la maquinaria para la limpieza de playas y señalando que el interesado no lo había aportado en ninguna de las continuas reclamaciones que venía formulando.

Añadía el informe municipal que sí había constancia de un Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 17 de abril de 1995, sobre reconocimiento de deuda existente entonces, por un importe de 1.175.277 ptas. También constaban reiteradas peticiones de pago de la deuda pendiente formuladas por el interesado desde 1995, sin que conociese la Administración Municipal las razones del impago. Asimismo, señalaban desconocer los motivos por los que no se acogió el interesado al Plan de Pago a Proveedores de 2012.

La Alcaldía consideraba que en la actualidad la liquidación de deuda pendiente se presentaba de forma unilateral, sin documentación de apoyo y pudiera ser que inexacta, no permitiendo la situación económica de la Corporación el pago de una deuda que se había incrementado considerablemente por el transcurso del tiempo.

Analizada esta información entendía esta Institución que cabía presuponer la existencia y celebración del contrato para el suministro de maquinaria para la limpieza de playas y la subsiguiente obligación de pago del Ayuntamiento respecto del precio de la máquina acordado en el contrato.

Dadas las dudas suscitadas respecto de la cuantía de la deuda, considerábamos que el Ayuntamiento debería iniciar una investigación sobre los asientos contables efectuados en los Libros correspondientes para tratar de determinar su importe, los pagos a cuenta que se hubieren efectuado, así como las cantidades pendientes.

En consecuencia formulamos **Recomendaciones** al Ayuntamiento instándole a tener por efectuada la reclamación de cantidad que reiteraba el interesado y, estimando la misma, dictar lo oportuno en relación a la comprobación de su importe y al reconocimiento de la deuda.

Igual y subsidiariamente, pedíamos que se adoptasen las medidas oportunas para incorporar al Presupuesto municipal la dotación presupuestaria para hacer efectivo el pago de la cantidad que se le adeude al interesado.

De la respuesta del Ayuntamiento se desprende que no se aceptan las resoluciones formuladas por este Comisionado, al considerar el Consistorio insuficiente la prueba aportada y prescrita la deuda, sin que se acepte llevar a cabo la sugerida investigación sobre los asientos contables efectuados en los Libros correspondientes.



Considerando insuficientes los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento para desatender nuestra Resolución, y teniendo en cuenta nuestra falta de poderes coercitivos, procedimos al archivo de la queja y a incluir dicho expediente en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

1.1.2.2.5 Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas de Andalucía

La presunta responsabilidad patrimonial de la Administración pública se nos planteó en la [queja 16/5877](#), en la que tuvimos conocimiento de que el afectado había dirigido escrito al Ayuntamiento de Umbrete, solicitando indemnización por daños causados en **un toldo de una vivienda de su propiedad, quemado a consecuencia de lanzamiento de cohetes** durante las fiestas locales.

El Ayuntamiento había desestimando la petición indemnizatoria y contra tal desestimación el interesado había presentado recurso de reposición que estaba pendiente de resolver.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos al Ayuntamiento para solicitar información sobre el resultado de las actuaciones seguidas, recibiendo respuesta en la que el Consistorio reconocía no haber resuelto el recurso interpuesto, remitiendo al interesado a la vía contenciosa

Considerando inaceptable esta respuesta formulamos al Ayuntamiento **Resolución**, recordando la obligación de la Administración de dictar en todos los procedimientos resolución expresa sobre el fondo del asunto y notificar la misma. Asimismo, citábamos la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto y apelábamos al derecho a una buena administración previsto en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía. Concluíamos formulando Recomendación concretada en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, al recurso de reposición presentado por la parte afectada.

El Ayuntamiento de Umbrete aceptó la Recomendación del Defensor, rompiendo el silencio administrativo mantenido en vía de recurso y, notificó la resolución desestimatoria de la reclamación por responsabilidad patrimonial.

1.1.2.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos

En materia de fomento, hemos de hacer constar que se cuestiona en repetidas ocasiones la actuación de la Administración autonómica al instruir procedimientos de reintegro de ayudas, subvenciones e incentivos previamente concedidos a emprendedores, autónomos, comerciantes y, profesionales, o a pymes.

Así en el ejercicio de 2017 hemos tratado diversas quejas al respecto, unas provenientes de ejercicios anteriores -queja 16/6061; queja 16/6379; queja 16/6582; queja 16/6633; queja 16/7098- y otros del presente ejercicio -queja 17/0406; queja 17/0972; queja 17/1021; queja 17/4330; queja 17/4741; y queja 17/6569.

Del relato contenido en los referidos expedientes de queja se desprende el **malestar** existente **entre las personas afectadas por los procedimientos de reintegro**, que califican unas veces de injustificados, otras de arbitrarios y, la mayoría de las ocasiones, de **extemporáneos**, por haberse iniciado bastantes años después del otorgamiento de la medida de





fomento ahora reclamada. También se alega con frecuencia la **prescripción del derecho a reclamar** y se califican los actos de la Administración como causantes de indefensión.

Hasta tal punto alcanza el malestar que algunos afectados nos comunicaron su intención de promover la constitución de plataformas de afectados por los procedimientos de reintegro en determinados sectores de actividad.

En la queja 16/6379, tramitamos una reclamación a instancia de parte sobre expediente de **reintegro de subvención** para la aplicación de medidas del Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo de Andalucía, expediente resuelto por la Dirección General de Economía Social y Autónomos, de la Consejería de Economía y Conocimiento.

La persona interesada solicitaba nuestra intervención alegando indefensión por **no haber podido atender en plazo los requerimientos recibidos** para acreditar el cumplimiento del requisito de haber figurado como autónoma, **por encontrarse ingresada en un hospital** a consecuencia de una enfermedad grave.

La interesada había acreditado finalmente el cumplimiento del requisito, mediante la aportación de informe actualizado de vida laboral. Lamentablemente dicha acreditación se había producido con posterioridad a la finalización del plazo conferido para ello, lo que determinó el inicio del procedimiento de reintegro de la subvención y, tras desestimar las alegaciones y el subsiguiente recurso de reposición, la notificación de resolución de reintegro que, por impago en voluntaria, había pasado a la vía de apremio.

Atendidas las circunstancias del caso formulamos **Resolución** fundamentada en lo establecido en la Ley 38/2003 de 17 de noviembre General de Subvenciones, y en su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, instando la utilización de oficio por la Administración del procedimiento de revocación de los actos recaudatorios y ejecutivos ya practicados, en virtud de lo establecido en el transcrito artículo 219, de la Ley General Tributaria.

Argumentábamos al respecto que resultaba acreditado que la interesada estaba siendo tratada de una enfermedad grave que le impidió acreditar y justificar en plazo el cumplimiento de los requisitos que se le exigían y que sí reunía, como posteriormente acreditó en vía de recurso.

Por otro lado, no pudimos dejar de considerar la elevada cuantía que se le reclamaba y el hecho de que la interesada alegase encontrarse en situación de dificultad socio-económica. Lo que determinó que, subsidiariamente, pidiésemos que se declarase incobrable el crédito y, fallido a la persona beneficiaria de la subvención, dada su situación de insolvencia provisional.

Recibida respuesta de la Administración, por la misma se desestimaron nuestras resoluciones alegando el riesgo que conllevaría el incurrir en dispensa o exención no permitida por las leyes, o actuar de forma contraria al principio de igualdad, expresamente prohibido en el artículo 109 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Aunque las razones esgrimidas por la Administración resultaban en principio razonables, aclaramos a la Dirección General que fundamentábamos la revocación de oficio en la normativa tributaria (artículo 219 de la LGT), por cuanto tras la resolución de reintegro, se había iniciado la vía de apremio y recaudación ejecutiva (por el OPAEF); siendo en estos casos de aplicación la regla general que contempla el artículo 94.5, del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones: «La resolución será notificada al interesado requiriéndosele para realizar el reintegro correspondiente en el plazo y en la forma que establece el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio».

En todo caso, el expediente fue archivado estimando la existencia de una discrepancia técnica entre esta Institución y la Administración concernida.



1.1.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/0026**, dirigida a los ayuntamientos andaluces de más de 20.000 habitantes y a las ocho diputaciones provinciales, relativa a la aprobación de medidas y procedimientos tendentes al **reconocimiento de la situación de insolvencia provisional (fallido provisional)**.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas** a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa al reconocimiento del derecho de las personas promotoras de la queja a ser beneficiarias de la exención prevista en el artículo 105.1.c) del Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, para los supuestos de dación en pago de la vivienda habitual, procediendo de oficio a la **devolución de los ingresos indebidamente percibidos en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana**, dirigida al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal. "Opaef" (Diputación de Sevilla) en el curso de la **queja 14/5447**.

- Resolución relativa a la revocación de los actos de gestión de la **tasa de veladores y sillas** y, de recaudación ejecutiva, llevados a cabo respecto de la persona promotora de la queja, con devolución de lo hasta ahora embargado y de los intereses devengados a su favor, formulada en aplicación de lo establecido en el artículo 219, de la Ley General Tributaria dirigida a la Agencia Tributaria del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 14/5793**.

- Resolución relativa a la adopción de los acuerdos o resoluciones necesarios para el reconocimiento a las personas promotoras de las quejas de la **exención fiscal** que solicitan desde el ejercicio de 2013, dirigida al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda en el curso de la queja 15/4363 y la **queja 15/5280**.

- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja solicitando información relativa a concesiones de quioscos, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 15/5201**.

- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja solicitando información y audiencia con la persona titular de la Alcaldía, dirigida al Ayuntamiento de Cantillana en el curso de la **queja 16/2343**.

- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja solicitando la numeración de edificios de una calle de la localidad, dirigida al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera en el curso de la **queja 16/4043**.

- Resolución relativa a la **falta de respuesta a escrito** presentado por la parte promotora de la queja con fechas 7 y 30 de marzo y 11 de julio de 2016, solicitando la devolución de cantidades



embargadas, dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache en el curso de la [queja 16/4245](#).

· Resolución relativa a **tramitación de baja en el padrón de la Tasa por la prestación del servicio de gestión de residuos domésticos** a la parte promotora de la queja y, en consecuencia, anulación de las liquidaciones emitidas, tanto abonadas como pendientes de pago, y devolución de los ingresos indebidamente cobrados por las mismas, dirigida al Ayuntamiento de Cártama en el curso de la [queja 16/4247](#).

· Resolución relativa a reclamación de cantidad que reiterada por la persona promotora de la queja, instando a que se dicte lo oportuno en relación a la comprobación de su importe y al **reconocimiento de la deuda**, así como a la orden de pago, por la realización y puesta a disposición del Ayuntamiento de la maquinaria antes referida. Asimismo se recomienda que se adopte medida de previsión económico financiera en el Presupuesto municipal, si el mismo se estuviere tramitando, o se lleve a cabo la modificación pertinente, en tanto en cuanto en él no se prevea y contenga dotación presupuestaria para hacer efectivo el pago de la cantidad que se le adeude al interesado. Dirigida al Ayuntamiento de Albuñol en el curso de la [queja 16/4969](#).

· Resoluciones (Recordatorio y Recomendación) fundadas en el **incumplimiento de los requisitos legales y procedimentales que han de reunir los actos de notificación**, recomendando se proceda a revocar los actos liquidatorios por la prestación del Servicio de Bomberos, y los recaudatorios, con devolución de lo cobrado. Asimismo, Sugerencia en forma subsidiaria, por si el Ayuntamiento no aplica la revocación, se proceda a iniciar las actuaciones tendentes a la baja contable de la cantidad liquidada y, de los recargos e intereses, previa declaración de fallido de la deudora (en forma provisional) y de incobrable del crédito. Dirigidas al Ayuntamiento de Estepona en el curso de la [queja 16/5012](#).

The image shows ancient ruins in a natural setting. On the left is a tall, smooth, light-colored stone column. To its right is a shorter, wider column made of stacked bricks. Above the brick column is a large, rough-hewn stone archway. The background is filled with dense green trees under a clear blue sky. The ground is dirt and gravel.

1.2 Cultura y Deportes



1.2 Cultura y Deportes

1.2.1 Introducción	67
1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	67
1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental	67
1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico	68
1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio	70
1.2.2.4 Actuaciones relativas a museo y bibliotecas	71
1.2.2.5 Memoria Democrática	72
1.2.2.6 Deporte	73
1.2.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones	76
1.2.3.1 Actuaciones de oficio	76
1.2.3.2 Colaboración	77
1.2.3.3 Resoluciones	78



1.2.1 Introducción

La actividad desarrollada en el Área de Cultura y Deporte durante el año 2017 ha estado marcada de nuevo por **las dificultades de financiación y por las restricciones presupuestarias**, especialmente en lo atinente a la conservación y puesta en valor de bienes inmuebles integrantes de nuestro patrimonio cultural.

También hacemos una breve mención a las quejas que están relacionadas con la **Memoria Democrática**; por cierto una cuestión que ha merecido una atención preferente en cuanto a los objetivos de la Consejería de Cultura que llevó en el mes de Octubre de 2015 a aprobar el proyecto de ley en Consejo de Gobierno y su remisión al Parlamento para su tramitación legislativa que, finalmente, ha visto la luz con la **Ley 2/2017** de 28 de Marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía. Veremos algún supuesto de la aplicación práctica de esta norma.

En los apartados de cada sub-epígrafe se enumeran las quejas de oficio acometidas en todas estas materias, volcadas en incrementar las respuestas de las autoridades ante necesidades que hemos detectado, principalmente, relacionadas con la protección del patrimonio histórico.

1.2.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.1 Amenazas al patrimonio monumental

Hemos desplegado un especial esfuerzo por incoar quejas de oficio para tomar conocimiento y, desde luego, promover respuestas de las autoridades ante situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural. Han sido 20 expedientes iniciados por la propia iniciativa del Defensor del Pueblo Andaluz, contando con la colaboración de la Consejería de Cultura, sus Delegaciones Territoriales y, en su medida, con la intervención de las administraciones locales afectadas por los asuntos tratados en tales quejas.

Aunque citaremos algunos ejemplos, viene siendo una constante a lo largo de los últimos ejercicios, que las situaciones más habituales que ocupan nuestras intervenciones en esta materia de Cultura afectan a la necesidad de protección del ingente patrimonio histórico-artístico que tiene Andalucía. Junto a estas iniciativas de oficio, hemos recibido muchas de quejas que nacen desde el interés ciudadano y sus asociaciones, procurando las respuestas de las administraciones para desplegar las **acciones de control, defensa y protección de este patrimonio**, con el que se sienten especialmente vinculados.

En año pasado analizamos en la **queja 16/1490**, el estado de la denominada “Casa Morisca” en el Albaicín granadino. Este año hemos desplegado otra actuación de oficio en la queja 17/0431 relativa a los ataques de pintadas y vandalismo contra este universal entorno. Tras la información recibida concluimos en una **resolución** dictada que



“La continuidad de este atentado permanente, grave e indeleble, ha llegado a identificarse en la propia habitualidad de El Albaicín. Resulta difícil ver este espacio sin la huella del vandalismo que se lo ha apropiado. El informe que nos ha ofrecido la Agencia hace un relato de los edificios intervenidos



para su limpieza. El listado de tales intervenciones de este Plan URBAN parece reflejar casi la globalidad del caserío, plazas, aljibes, mobiliario y fachadas del entorno afectado. Tras este detallado elenco de inmuebles, más que una relación de intervenciones puntuales, parece el listado catastral de la zona. ¿Queda algo sin manchar, pintar o degradar?”

La resolución concluía instando a las autoridades:

“RECOMENDACIÓN de que se extremen las medidas de vigilancia y protección de los entornos de El Albaicín a fin de evitar daños y acciones lesivas contra los elementos que componen sus itinerarios urbanos y que perjudican sus valores patrimoniales e históricos.

SUGERENCIA, para que se potencien las acciones de concienciación y educación de los valores protegibles del entorno patrimonial de El Albaicín y se potencie la implicación ciudadana y vecinal en su conservación y mejora”.

A lo largo de este ejercicio de 2017 hemos continuado centrando nuestra labor preocupados por el estado de varios inmuebles situados en el **conjunto histórico de la ciudad de Baza**. Estas quejas han sido promovidas por una activa entidad cultural de la ciudad bacetana, entre las que citamos la queja 17/0084 sobre declaración BIC para el Ayuntamiento Viejo, Teatro Dengra y Casa de los Cervantes; la queja 17/0184 sobre rotulaciones, carteles y señales que no respetan las normas del Conjunto Histórico de Baza; queja 17/0443 relativa a las obras de emergencia en el Palacio de Marqueses de Cadimo, la queja 17/0484 sobre colapso de la Almazara de San Jerónimo y pide un seguimiento de las medidas; queja 17/2319 sobre declaración como BIC del pósito; queja 17/2320 sobre nueva petición de declaración como BIC de la Iglesia y Convento de Santo Domingo; queja 17/2321 sobre declaración de BIC de los Baños de la Morería; queja 17/2331 relativa a obras de emergencia para la estación del ferrocarril; queja 17/2707 sobre ayudas para la protección del Palacio Episcopal; queja 17/2708 pidiendo protección para casa en el callejón Don Benito nº 3; la queja 17/2725 en relación con ayuda para inmueble en calle Alameda, 5; la queja 17/2727 en torno a la protección para casa en el callejón Don Benito nº 6; la queja 17/2728 sobre ayudas para el inmueble en la Plaza Cruz Verde; queja 17/2729 solicitando ayuda para la casa nº 37 de la calle de las Monjas; la queja 17/2731 en torno a la verificación de actuaciones sobre la Iglesia de San Antón; y la queja 17/2734 exponiendo ayuda para la casa nº 5 del Callejón de Trillo, también en Baza.

Todo un compendio de edificios e inmuebles de gran valor que es capaz de generar, a la vez, la comprensible implicación y empuje de las entidades locales, junto a la difícil respuesta económica que exige la conservación de este ingente patrimonio. En todo caso, continuaremos interviniendo en esta tarea de puesta en valor de tales recursos culturales.

En cuanto a las acciones concretas de intervención en los inmuebles o elementos declarados BIC, recordamos el análisis que realizamos de oficio con motivo de la **queja 16/1306**, relativa al **Castillo de Matrera, en Villamartín**. Tras estudiar las actuaciones del Ayuntamiento y la Delegación Territorial de Cultura de Cádiz, dictamos una resolución en la que expresamos nuestra valoración sobre varias cuestiones que habían despertado opiniones controvertidas sobre la intervención ejecutada en la torre. Consideramos que “... en los sucesivos procedimientos de intervención se evalúen los resultados del Proyecto de Restauración y Consolidación de la Torre Homenaje del Castillo de Matrera, procurando la máxima aplicabilidad de los criterios de intervención fijados por la normativa”; así como “... se promueva la participación efectiva de las entidades y colectivos acreditados en defensa del Patrimonio Histórico de Andalucía”. Finalmente, la Delegación de Cultura mostraba su colaboración con la resolución dictada.

1.2.2.2 La protección de nuestro pasado arqueológico

A la hora de acometer actuaciones de oficio, la protección de la riqueza arqueológica ha tenido la absoluta prioridad por su especial valor histórico, artístico, y científico, pero además acrecentada por las frecuentes amenazas que pesan sobre estos yacimientos y restos. Este ejercicio hemos continuado con otros ejemplos de problemas que sufre nuestro patrimonio arqueológico.



Entre muchas, señalamos la **queja 17/0105** sobre la protección de la zona de El Gandul, en Alcalá de Guadaíra (Sevilla); **queja 17/2688**, sobre ataque a las pinturas rupestres de la Cueva de Atlanterra en Tarifa (Cádiz); o la **queja 17/3240**, sobre daños y pintadas contra restos neolíticos en la Cueva del Tesoro, de Rincón de la Victoria (Málaga).

Quizás el caso más peculiar se produce en la **queja 17/1625**, que abrimos de oficio al tener conocimiento de la destrucción con motivo de unas **obras de carretera de unos importantes restos en El Chucho**, en Benahadux



(Almería). En el informe recibido desde la Delegación Territorial de Cultura se nos indicaba que *“la actuación llevada a cabo en febrero pasado no ha sido autorizada, puesto que el Ministerio de Fomento la ha realizado sin presentar proyecto previamente para su autorización”*.

Ciertamente, nos encontramos ante un supuesto singularmente grave de expolio de un yacimiento formalmente declarado como BIC que parece que no ha logrado hacer operativas ni efectivas las medidas de protección que, como tal elemento del patrimonio cultural, ostenta. Y adquiere una dimensión de mayor gravedad a partir de que el factor que ha provocado mayor impacto ha sido que se ha tratado de la ejecución de una obra pública viaria que, por su propia naturaleza, debiera aportar una especial definición de su localización y control del proyecto. Analizando la normativa aplicable, resulta difícil imaginar la elaboración de un proyecto que no haya advertido la localización previa, formal y publicitada de este yacimiento arqueológico.

Tomamos buena cuenta de las reacciones inmediatas que se pusieron en marcha desde las autoridades culturales para adoptar las medidas oportunas y para la investigación técnico-arqueológica del impacto que se ha producido en el yacimiento. Así se nos indica que a partir de un llamada a la Policía Autonómica el 22 de Febrero de 2017 alertando de las obras, se han realizado las inspecciones necesarias y puesto en aviso a la Fiscalía, así como a los supuestos promotores de las obras a través de la Subdelegación del Gobierno y su Demarcación de Carreteras. Concluimos la actuación indicando que *“en su momento se podrán analizar las circunstancias por las que el yacimiento ha permanecido ignorado en relación con las obras invadiendo los terrenos afectos al BIC, al igual que analizar el funcionamiento concreto de las medidas de detección y denuncia de los hechos junto al esclarecimiento de las responsabilidades y reparación de los daños evaluados”*.

Ciertamente, las dificultades para desplegar medidas de protección de este patrimonio cultural resultan especialmente acentuadas cuando hablamos de patrimonio arqueológico. En muchas ocasiones, estos restos permanecen a merced de todo tipo de desaprensivos que perpetran auténticos atentados al pasado con los despojos y asaltos a estos yacimientos que apenas pueden quedar identificados y advertidos sobre su protección formal. A pesar de ello, y de algunas medidas de protección o vallado, son motivo de **continuos y frecuentes expolios**. Si esto se produce con espacios formalmente protegidos, podemos imaginar los desastres que se perpetran en otros lugares no señalizados o, incluso, no registrados.

Es evidente que la normativa reguladora de estos valores arqueológicos aporta instrumentos suficientes para desplegar la protección jurídico-formal que le permite otorgar un régimen de tutela, conservación, investigación y puesta en valor suficientes. Se trata, ahora, de avanzar en los mecanismos reactivos de persecución de estas actividades ilícitas de expolio, mientras trabajamos en las labores de concienciación y educación hacia toda la sociedad en pro de la merecida protección que espera nuestro patrimonio arqueológico.



1.2.2.3 Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

Nuestro ordenamiento jurídico, desde su fundamento constitucional y estatutario, hasta la procelosa normativa de desarrollo, ha tejido un sistema de reconocimiento, tutela, protección y puesta en valor del ingente conjunto patrimonial histórico y cultural de Andalucía. De hecho, buena parte de la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia incide en la supervisión y control de las actuaciones de la Administración Cultural procurando el efectivo cumplimiento de estas previsiones normativas. En otras ocasiones, nos concentramos en el estudio y mejora de ese cuerpo normativo, a fin de procurar aportar criterios que ayuden a lograr la adecuación de estas normas a determinados aspectos que surgen con motivo de las quejas presentadas y su tramitación.

Uno de los aspectos que han sido tratados con mayor insistencia desde esta Institución tiene que ver con la puesta en valor de este patrimonio y que afecta al **derecho de visita** y, podemos decir, efectivo disfrute de los bienes declarados “Bien de Interés Cultural” (BIC). Ese fue el motivo de la incoación de oficio de la **queja 16/0443** para avanzar en la aprobación del Reglamento previsto que debe desarrollar el derecho de visita libre y gratuito a estos BIC y el régimen de dispensas que se puede conceder para limitar ese derecho. Pedimos en una **resolución** a la Consejería de Cultura que *“promueva, tras los trámites oportunos, la definitiva aprobación del reglamento de desarrollo de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, tras nueve años desde su aprobación”* y también que *“disponga un plan específico con medidas de comprobación y control del régimen de cumplimiento del derecho de visita reconocido a los BIC en el artículo 13.4 de la LPHA”*.

El núcleo de la resolución emitida y valorada por la Consejería fue aceptado ya que, aún sin contar con la definitiva aprobación del Reglamento anunciado, se han dispuesto medidas alternativas a través de la redacción de unas Instrucciones que han sido cursadas a las Delegaciones Territoriales respectivas. Quedamos atentos ante el anuncio (junio de 2016) sobre la redacción del reglamento de que *“la versión definitiva pueda estar lista en los próximos meses”*. Sin embargo, las previsiones normativas de la Consejería han optado por **aplazar de nuevo este compromiso**. Y, lamentablemente, esta grave carencia reglamentaria sigue suscitando controversias sobre el derecho de visita de los BIC; por ejemplo, la queja 17/0082 sobre los Jardines de El Retiro en Churriana (Málaga) o de la queja 17/0436 relativa al castillo de Montemayor (Córdoba).

También insistimos este año en los procedimientos o expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural (BIC). Esta cuestión ya la hemos abordado con motivo de varias quejas relativas a monumentos o bienes concretos; pero a través de la **queja 16/0761** quisimos actuar de oficio procurando analizar esta metodología. La **resolución** que dictamos a la Consejería de Cultura pedía “valorar y determinar la relación de inmuebles merecedores, en cada caso, de ser incoados para su declaración como BIC y, una vez determinados, se proceda a su tramitación conforme a los requisitos de impulso y celeridad”. También pedimos que “la Consejería de Cultura disponga y publicite las programaciones que abarquen, en el ámbito de sus competencias, la identificación de los bienes susceptibles de ser declarados BIC y establezca los calendarios y la planificación de las actuaciones y trámites para la consecución final en los plazos estimados de estos reconocimientos formales y la aplicación de las medidas previstas en la normativa”.

No cejamos en la oportunidad de promover entre la Administración Cultural la implantación de una programación o protocolización que ordene esta tarea de **sistematizar los expedientes incoados de declaración de BIC**.

En relación con el epígrafe, añadimos el relato de una actuación realizada con motivo de régimen de **protección de casco urbano de Motril (Granada)**. La **queja 17/2407** fue iniciada de oficio al tener conocimiento de la demolición de un inmueble característico del centro de la ciudad motrileña. Sus valores y elementos habían provocado una opinión crítica entre la vecindad que expresaba su malestar por la pérdida progresiva de este caserío tradicional. Pero la respuesta municipal fue la supuesta inexistencia de argumentos legales para rechazar la licencia de demolición solicitada. De ahí que nos dirigimos al Ayuntamiento motrileño indicando que *“ya sea referido a las disposiciones específicas de carácter urbanístico, o a través de la normativa patrimonial y cultural, las Administraciones Públicas disponen de instrumentos perfectamente válidos para acometer esas*



medidas normativas que ofrezcan la protección de los conjuntos urbanos y de sus inmuebles dignos de interés. En base a dichas potestades, y ante la aparente carencia de instrumentos normativos de protección que se alude desde las instancias municipales, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz considera oportuno interesarse por el conocimiento de las medidas que se han adoptado, o se prevean adoptar, para dotar al municipio de Motril de las políticas de protección del patrimonio inmueble amenazado”.

El ayuntamiento reconoció la ausencia de una normativa local a pesar de varios e infructuosos intentos, por lo que concluimos en una **resolución** indicando:

“Las fechas que analizamos evidencian el transcurso de décadas en las que no se ha podido incorporar un cuerpo normativo en el ámbito local para dotar al caserío singular de Motril de la protección que hubiera fomentado la preservación de singulares inmuebles. En todo caso, sin poder evitar el desconcierto que suscitan ciertas apelaciones a la falta de herramientas normativas para atender estos supuestos, cabe aguardar que los trámites que se anuncian concluyan felizmente incorporando el régimen de protección que, en cada caso, merezcan los edificios, inmuebles y elementos arquitectónicos de interés para la ciudad de Motril y toda su sociedad.

La valoración concluyente que provoca el asunto en cuestión es la lamentable reiteración de supuestos de pérdida de un caserío que primero se abandona y luego se demuele sobre el débil argumento de lo inevitable. La crónica de la desaparición de nuestros espacios urbanos más característicos es una paradoja de excusas de sucesivas autoridades que se autoexcluyen de adoptar soluciones que se insertan en sus propias competencias”.

1.2.2.4 Actuaciones relativas a museo y bibliotecas

Durante el ejercicio de 2017 hemos seguido prestando nuestra atención a la importante labor atribuida a los recursos museísticos y las bibliotecas como auténticos recursos de dinamización y fomento de la cultura. Podemos destacar que el aspecto que ha despertado un motivo de reclamación más repetido es el relativo al **régimen de jornadas y horarios** de estas instalaciones que se cierran en las tardes de verano.

Ya en 2016 dirigimos resolución pidiendo una reconsideración de estas restricciones y el estudio de un sistema de reparto de horarios que permitiera la apertura de estos centros alguna tarde estival a la semana. La Dirección General de Innovación Cultural y del Libro nos respondió *“con respecto a esta propuesta, este Centro Directivo va a proceder a estudiar la misma con objeto de ver si fuera posible tanto desde la perspectiva presupuestaria, como de personal y asimismo, si con fecha medida de cambio horario se diera satisfacción adecuada a las necesidades de nuestros usuarios. Desde este Centro Directivo se informará de las gestiones realizadas al respecto y de la decisión final que se pueda adoptar”.* Y, así, quedamos a la espera de que los estudios anunciados en un futuro permitan encontrar unas medidas de cambio horario.

Para impulsar posibles soluciones iniciamos de oficio la **queja 17/3454** que dio lugar a una **resolución** en la que concluíamos:

“En suma, la restricción de horario de tarde de los museos dependientes la gestión autonómica parece comportarse como una peculiar seña de los centros andaluces que no se compadece ni con las prácticas comparadas de los horarios del sector, ni con la funcionalidad que se exige a estos recursos en cuanto a su esencial aportación a la actividad cultural y turística.

Estos recursos creados para la conservación y estudio de la riqueza artística y cultural son, ante todo, instrumentos de exhibición, atracciones para la contemplación y puesta en valor de sus contenidos. Constituyen un atractivo que tienen en su propia esencia la vocación de presencia y alarde ante un público incitado para despertar su interés y provocar su visita.

El cierre de estos espacios durante las tardes en la época del año con mayor potencialidad de visitantes es una inadecuada medida que contradice el sentido y alcance del sistema museístico andaluz. Creemos que la superación de esta situación debe ser un objetivo prioritario para los responsables y gestores culturales de la Junta de Andalucía”.



La contestación formal de la Consejería de Cultura expone su intención de proyectar un avance a la hora de hacer disponibles las tardes de verano restringiendo ese cierre a los meses de Julio y Agosto. Estaremos atentos a su aplicación efectiva.

1.2.2.5 Memoria Democrática

Como hemos adelantado en las líneas introductorias de este Capítulo, ha sido finalmente aprobada la **Ley 2/2017** de 28 de Marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía. Con anterioridad la Junta de Andalucía ya ha dispuesto de un marco normativo propio de intervención en relación con variados aspectos que implican los valores de la memoria histórica recuperados desde concepciones democráticas. De hecho, sobre este repertorio normativo, basado en la ley estatal 52/2007, de 26 de diciembre, se habían desplegado varias actuaciones que afectaban a “Lugares de la Memoria Democrática”, medidas de apoyo a la identificación de espacios de enterramiento de víctimas, ayudas y reparación a personas que padecieron algún tipo de represalias, etc.

Ahora, el texto de rango legal profundiza en las respuestas que se promoverán desde la Comunidad Autónoma en diversos aspectos. Sin duda, mencionamos la labor de perseverar en la localización de fosas y recuperación de restos; las reparaciones legales y judiciales de las personas represaliadas ampliando con generosidad la condición de perjudicado o víctima partiendo de la calificación de delitos de lesa humanidad los perpetrados durante la represión del régimen franquista; o la creación de una Comisión de la Verdad, inspirada en la recomendaciones de relatores de la ONU. Para desplegar este importante elenco de compromisos la Ley establece en el título V tres capítulos. El capítulo primero prevé la aprobación del Plan Andaluz de Memoria Democrática, de carácter cuatrienal, en el que se establecerán las actuaciones de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de memoria democrática y la aprobación de los planes anuales, y dicho capítulo establece la obligación de elaborar un informe anual de seguimiento de las actuaciones en materia de memoria democrática, que se elevará al Consejo de Gobierno, el cual lo remitirá al Parlamento para su consideración.

Mientras se articulan estas ambiciosas medidas y se hacen afectivas, podemos añadir alguna intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la aplicación práctica de la normativa afectante a esta delicada materia. Citamos, así, la queja 17/2318 en la que el Foro de la Memoria Democrática de Campo de Gibraltar pedía respeto a la prohibición de la exhibición pública de símbolos y elementos contrarios a la Memoria Democrática. En concreto exponía la retirada del nombre “Camilo Menéndez Tolosa” de un **centro educativo en La Línea**, para ser sustituido por “Tolosa”, entendiendo que ese aparente cambio no alcanzaba a cumplir con los objetivos previstos en la normativa.

Tras analizar las razones expresadas en una resolución de la autoridad educativa ante su recurso, el Defensor del Pueblo Andaluz dirigió un **resolución** discrepante con el criterio adoptado.

“...Resulta evidente que la denominación del IES otorgada en su día pretendía ofrecer público reconocimiento a la persona del militar aludido. Y así la corrección de la denominación del IES “Camilo Menéndez Tolosa” por el de “Tolosa” se presenta, evidentemente, como la respuesta de la administración educativa para superar ese inicial efecto, aunque no deja de quedarse en una alteración formal del nombre de una concreta persona, eliminando el primer apellido y permaneciendo el de “Tolosa”.

No parece que se haya abordado la cuestión del cambio de denominación en base a ideas creativas o de mayor espectro. Ha bastado eliminar ese apellido inicial (“Menéndez”) y permanecer el segundo (“Tolosa”) con una denominación más singular que precisamente conserva los términos más especiales que ayudan a la identificación del centro (“el Tolosa”) y, por ello, deja inmutable la referencia a la identidad que se pretende superar. Descartamos que la intención sea realizar referencia alguna a esa ciudad guipuzcoana o despertar alguna sobrevenida acción de evocación a dicha localidad, cuyas razones permanecerían ignotas.

Desde luego, el gesto manifiesto e intencionado de superar el uso de una concreta figura



militar para nombrar al IES no se consigue con tan timorato abordaje. Es decir; si se trata de atender los principios y objetivos establecidos por una norma de rango legal como es la Ley de Memoria Histórica, el resultado final no se aproxima a un elemental aprobado. La referencia identificativa del centro educativo en torno al militar aludido sigue perfectamente presente y el objetivo, a la hora de superar dicho referente en su denominación oficial, permanece fallido.

Ante este relato, la argumentación expresada en la resolución no responde a la cuestión analizada. Antes al contrario; proclama una actitud inhibitoria señalando que *“estas dependencias administrativas no tienen elementos de juicio suficientes para entrar a valorar si la nueva denominación propuesta “Tolosa” pudiera resultar contraria a lo previsto en el artículo 15 de la Ley 52/2007, de 26 de Diciembre de Memoria Histórica”*.

La lectura de esta idea reconoce la falta de criterio sobre la cuestión debatida para dictar a continuación una resolución de la autoridad educativa. Tal carencia —tan expresamente manifestada— nos induce a considerar que, si esa autoridad adolece de *“elementos de juicio suficientes”*, no debe concluir en la ratificación de tal carestía de criterios, sino en procurar adquirirlos en el curso de las actuaciones que el propio procedimiento administrativo común le otorga.

Partiendo de esa valoración expresada de ausencia de criterios, el impulso de los trámites deberían llevar a la solicitud de los informes necesarios, preceptivos o no, para poder completar los fundamentos y conocimientos oportunos para resolver con rigor el caso. Así se desprende los artículos 79 y 80 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común. Y, a tales efectos, baste señalar la existencia, en el seno del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de una Consejería de Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática en la que poder completar esos *“elementos de juicio necesarios”*.

De igual modo, a la hora de procurar adquirir un repositorio de criterios, y sin ánimo de ser exhaustivos, la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía alteró la denominación del Centro de Salud de Algeciras *“Camilo Menéndez Tolosa”* por el de *“Algeciras-Centro”*, en aplicación de la normativa de Memoria Histórica. Pero es que, en idéntica situación a la que nos encontramos, con fecha 6 de Octubre 2017, el pleno del ayuntamiento de Burgos retiró la Medalla de Oro de la ciudad precisamente a Camilo Menéndez Tolosa, junto a otras personas relacionadas con la dictadura.

Parecen supuestos suficientemente claros y aplicables al caso como para servir de precedentes sólidos que habilitan a la Consejería para una intervención más decidida en la supresión del nombre *“Tolosa”* del IES lisenese”.

A la fecha de redacción de Informe Anual, no hemos recibido la respuesta de la Consejería de Educación ante la resolución enviada.

1.2.2.6 Deporte

Debemos destacar en relación con esta materia dos grupos temáticos de quejas: la ordenación, regulación y organización; y las infraestructuras e instalaciones deportivas. También aparecen quejas referidas a las Federaciones Deportivas, quedando con un carácter residual los expedientes sobre disciplina deportiva, silencio administrativo, responsabilidad patrimonial y subvenciones y ayudas.

Dentro de estas cuestión podemos distinguir cuestiones que expresan los ciudadanos frente a **actuaciones de las diferentes federaciones deportivas**, como el expediente de queja 17/3746 en relación a la edad mínima para acceder o la edad límite para retirarse del arbitraje en el fútbol; o el expediente de queja 17/6413 sobre la imposición de sanciones por parte de cierta federación calificadas como desorbitadas.



En la queja 17/1618 la Federación Española de Kickboxing nos trasladaba la celebración del denominado “Campeonato de España IFMA 2017”, publicitándose que la Internacional Federation of Muaythai Amateur (IFMA) -a la que pertenece la Asociación Española de Muaythai- es la única organización reconocida por el Comité Olímpico Internacional (COI). Sin embargo, se alegaba la ilegalidad de dicha convocatoria al no contar con la autorización federativa, ya que dicha modalidad deportiva se encuentra recogida en los Estatutos de la Federación Española de Kickboxing como especialidad deportiva aprobada por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes (CSD), correspondiendo, por tanto, a esta Federación la realización del referido Campeonato de España.

Finalmente, recibimos comunicación del Área de Deportes del Ayuntamiento de Ronda, al que se adjuntaba Informe Técnico y Resolución, en la que acordaba *“no autorizar la organización del “campeonato de España IFMA 2017 en las instalaciones del Pabellón Deportivo Municipal”.*

De la misma forma, en los expedientes de queja 17/1898 y queja 17/1901 los actuales dirigentes de la Federación Andaluza de Hockey nos trasladaban no haber podido acudir al Campeonato de Selecciones Andaluzas sub-16 por un embargo de sus cuentas. Aunque nuestra posible intervención ya no tenía sentido, pues los hechos fueron comunicados con posterioridad a la celebración del campeonato, debíamos partir de la premisa de que la Ley del Deporte de Andalucía define a las Federaciones deportivas andaluzas como «entidades privadas sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar...», habiéndose trabado el embargo por el Servicio de Recaudación Ejecutiva de la Junta de Andalucía como consecuencia de la gestión de los anteriores dirigentes de la Federación.

En cuanto a las **infraestructuras e instalaciones deportivas**, ya referimos en el anterior Informe Anual que la Ley del Deporte Andaluz, además de promover las actividades deportivas en el medio natural, fomenta la utilización racional de los recursos naturales a fin de que la práctica deportiva se realice de manera sostenible, introduciendo como novedad el reconocer al medio natural el carácter de instalación deportiva no convencional.

La Ley 3/2017, de 2 de mayo ha venido a dar respuesta a esta demanda, ya que el incremento del uso de los espacios naturales, principalmente en lo deportivo, turístico y recreativo, requería una regulación de los senderos en nuestra Comunidad Autónoma. Así, su Exposición de Motivos viene a indicar que el disfrute por parte de la ciudadanía del medio natural y sus múltiples usos, requiere de una regulación que permita conciliarlos de forma ordenada, segura y compatible con el medio ambiente. Ante la falta de coordinación entre las distintas iniciativas y metodologías, se busca establecer un marco regulador básico y un único procedimiento que permita conciliar las distintas actividades. Esta regulación de los usos de los senderos deberá desarrollarse reglamentariamente.

A ese respecto, ya hicimos mención al expediente de queja 16/6835 donde tratamos la paralización de las obras de construcción de **una pasarela destinada a**





ciclistas y peatones que comunicaría los municipios de San Juan de Aznalfarache y Sevilla, que posibilitaría su uso desde la perspectiva del peatón o ciclista, tanto en sus desplazamientos diarios entre ambos municipios, como en la práctica deportiva, ya que supone una entrada o salida del núcleo urbano al medio natural, siendo una demanda de la ciudadanía los espacios abiertos para el ocio natural y zonas de esparcimiento donde estar en contacto directo con la naturaleza.

Dicho expediente fue cerrado tras retomarse el curso de las obras y, tras un seguimiento de los compromisos anunciados, fuimos informados de su próxima inauguración.

El otro gran grupo de submaterias la componen los expedientes referidos a la **ordenación, regulación y organización del sector del deporte**. Pues bien, la potestad reglamentaria de las entidades locales en materia tributaria se ejercerá a través de Ordenanzas fiscales reguladoras de sus tributos propios (art. 106.2 Ley de Bases de Régimen Local, en adelante LBRL), y para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas (art. 24.4 LRHL). Por lo tanto, ninguna referencia se incluye en la normativa a criterios diferentes, como es el tener la consideración de **estar o no empadronado en el municipio**.

A grandes rasgos, debemos hacer una diferenciación entre “tasa” y “precio público”, ya que, si bien ambos parten de un mismo hecho, la entrega de bienes o la prestación de servicios por un ente público a cambio de una cantidad de dinero, mientras en la tasa el sector público tiene el monopolio para su prestación, en el precio público, el bien o servicio puede ser prestado por el sector público y privado indistintamente.

Asimismo, la tasa tiene carácter obligatorio y, por lo tanto, tributario, es decir, es de obligada recepción dicho bien o servicio (recogida de residuos urbanos), mientras que el precio público tiene carácter voluntario no siendo obligatorio adquirir el bien o servicio por el que se paga el precio. Esto hace que también que los procedimientos para su regulación y aprobación presenten diferencias.

A este respecto, y en la materia que nos ocupa, la queja 16/5912 y queja 16/6568, la primera ante la Diputación Provincial de Almería y los Ayuntamientos de Granada, Dos Hermanas (Sevilla), y Los Palacios y Villafranca (Sevilla), y la segunda ante los Ayuntamientos Lucena (Córdoba) y Aguilar de la Frontera (Córdoba), fueron archivadas al estar regulados los distintos eventos en una Ordenanza de Precio Público, salvo en el caso del Ayuntamiento de Dos Hermanas. Este municipio sí había aprobado una Ordenanza Fiscal de Tasa por utilización de Servicios Deportivos Municipales, por lo que el Defensor del Pueblo Andaluz dirigió una Resolución interesando la adecuación de la Ordenanza Fiscal con objeto de adecuar la naturaleza otorgada de “tasa” evitando conceptos reductores en sus importes no previstos en su régimen legal. Dicha Recomendación ha sido aceptada.

También procedimos a la incoación de un expediente de oficio, **queja 17/5334**, tras tener conocimiento por distintos medios de comunicación (prensa escrita, redes sociales, noticias de televisión de ámbito nacional) de la suspensión de la conocida como **“Carrera de la Mujer” en Sevilla**, en apoyo de recursos a los estudios del cáncer de mama.

Partimos de la premisa de apoyar toda iniciativa deportiva que redunde en beneficio de la sociedad en general, más aún cuando en un evento como el que nos ocupa, no sólo se dan cita deportistas de todas las edades, condiciones y niveles, sino que se congrega un gran número de personas que están o han estado enfermas de cáncer de mama, así como sus familias; y que su única finalidad es aportar, en la medida de sus posibilidades, su contribución al avance en el estudio de esta enfermedad y sus respuestas contra la misma.

Esta convocatoria, ampliamente publicitada y aplaudida, supo despertar la adhesión de numerosas participantes (se estimó la presencia de unas 14.000 participantes) y el apoyo de variados colectivos implicados en la lucha contra el cáncer y el apoyo a las personas afectadas.

Cuando todo se disponía a servir de una movilización para fundir la solidaridad y el deporte, la convocatoria se ve súbitamente truncada con la cancelación de su celebración. La repentina decisión, que implicaba la suspensión del evento, suscitó de inmediato una confrontación de versiones y motivos entre los responsables municipales y la entidad organizadora. Daremos cuenta de su tramitación en próximos Informes.



De los expedientes de queja que hemos catalogado como puntuales a tenor de su escasa significación numérica, que no de la cuestión en sí tratada, podemos destacar el expediente de queja 17/6411 donde un ciudadano nos traslada el problema de los deportistas andaluces de alto nivel que no puede concurrir a la convocatoria de becas y ayudas al deporte del Plan Andalucía Olímpica 2017 por no estar en posesión de licencia deportiva en vigor expedida por su federación deportiva andaluza. Dicha cuestión que nos ha sido trasladada recientemente, se encuentra pendiente de recibirse el informe que ha sido interesado a la administración competente.



1.2.3 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y Resoluciones

1.2.3.1 Actuaciones de oficio

Durante 2017 se iniciaron las siguientes actuaciones de oficio referidas a Cultura y Deporte:

- **Queja 17/0105**, ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla y el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a destrucción de molino de aceite en Gandul (Alcalá de Guadaíra, Sevilla).
- **Queja 17/0142**, ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a participación en el Maratón de Sevilla de menores discapacitados en silla de ruedas
- **Queja 17/0376** ante el Ayuntamiento de Sevilla y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla relativa a conservación y uso de una parte del lienzo de la muralla almohade de la Alcazaba interior de Sevilla.
- **Queja 17/0431** ante Ayuntamiento de Granada relativa a medidas contra vandalismo gráfico y pintadas en El Albaicín de Granada.
- **Queja 17/0665** ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a mal estado de conservación de pista de atletismo del polideportivo San Pablo.
- **Queja 17/1411** ante el Ayuntamiento de Ronda, relativa a conservación del "Puente Nuevo" sobre el tajo de Ronda (Málaga).
- **Queja 17/1625** ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Almería, relativa a denuncias por destrozos en un yacimiento arqueológico por las obras de una rotonda en El Chucho, en Benahadux (Almería)



- **Queja 17/1814** ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla y el Ayuntamiento de Utrera, relativa a medidas de protección del Castillo de Utrera (Sevilla) y régimen de uso de sus instalaciones.
- **Queja 17/2407** ante el Ayuntamiento de Motril, relativa a medidas para la protección de inmuebles singulares en Motril.
- **Queja 17/2673** ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Almería, relativa a seguimiento de las acciones de protección para el Cortijo del Fraile, en Níjar.
- **Queja 17/2688** ante el Ayuntamiento de Tarifa y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Cádiz, relativa a ataque a las pinturas rupestres de la Cueva de Atlanterra en Tarifa.
- **Queja 17/2821** ante el Ayuntamiento de Dos Hermanas y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla relativa a grave deterioro de la Torre de Los Herberos en Dos Hermanas, Sevilla.
- **Queja 17/2997** ante la Consejería de Turismo y Deporte, relativa a obligación de reconocimiento médico en pruebas deportivas
- **Queja 17/3240** ante el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria y la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Málaga, relativa a daños y pintadas contra restos neolíticos en la Cueva del Tesoro, Rincón de la Victoria.
- **Queja 17/3454** ante la Consejería de Cultura, relativa a cierre en horario de tarde de los museos durante el verano.
- **Queja 17/3764** ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Granada, relativa a suspensión de restauración de un retablo sin disponer de la autorización de Cultura.
- **Queja 17/5232** ante el Ayuntamiento de Paymogo y de Cádiz, relativa a Bonificación en tasa por utilización de instalaciones deportivas municipales en Paymogo y Cádiz.
- **Queja 17/5253** ante la Diputación Provincial de Sevilla, relativa a bonificación en Tasa por visita al Conjunto Monumental de San Luis de los Franceses
- **Queja 17/5334** ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a suspensión de una carrera de la mujer en Sevilla contra el cáncer de mama.
- **Queja 17/6175** ante la Delegación Territorial de Cultura, Turismo y Deporte de Sevilla, relativa a medidas de protección para el Convento de Santa Inés de Sevilla.

1.2.3.2 Colaboración

Respecto al grado de colaboración, podemos ofrecer una valoración general colaboradora y la agilidad en emitir los informes requeridos suele ser satisfactoria respecto de la Consejería de Cultura en su conjunto. Suele ser más dilatada en los casos de las relaciones con las administraciones locales, que en ocasiones implica a pequeños municipios que presentan lógicos problemas a la hora de emitir criterios e informes técnicos relacionados con su patrimonio cultural e histórico.



Sí añadimos que las quejas más numerosas de este Capítulo están centradas en los aspectos culturales y suelen ser copadas por problemas generados con el patrimonio histórico-monumental y su conservación que se hace depender, en muchas ocasiones, de disponibilidades presupuestarias que no se producen. Es decir, podemos recibir con diligencia y premura la información de cada caso pero, ciertamente, las respuestas efectivas para abordar los problemas planteados en este tipo de quejas son más difíciles de alcanzar por la **reiterada carencia de disponibilidad presupuestaria**.

1.2.3.3 Resoluciones

Respecto a la resoluciones dictadas en materia desarrolladas en el presente Capítulo apuntamos los expedientes de queja en los que se producen estos pronunciamientos:

- Resolución dictada en la **queja 17/0142** ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a participación en el Maratón de Sevilla de menores discapacitados en silla de ruedas.
- Resolución dictada en la **queja 17/0431**, ante el Ayuntamiento de Granada, relativa a medidas contra vandalismo gráfico y pintadas en El Albaicín de Granada.
- Resolución dictada en la **queja 17/2318**, ante la Consejería de Educación, relativa a recurre el cambio de nombre del IES Menéndez Tolosa por "Tolosa" en contra de la Memoria Democrática.
- Resolución dictada en la **queja 17/2407**, ante el Ayuntamiento de Motril, relativa a medidas para la protección de inmuebles singulares en Motril.
- Resolución dictada en la **queja 17/3454** ante la Consejería de Cultura, relativa a cierre en horario de tarde de los museos durante el verano.
- Resolución dictada en la **queja 17/5253**, ante la Diputación Provincial de Sevilla, relativa a bonificación en Tasa por visita al Conjunto Monumental de San Luis de los Franceses.



1.3 Dependencia y Servicios Sociales



1.3 Dependencia y Servicios Sociales

1.3.1 Introducción	83
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	87
1.3.2.1 Dependencia	87
1.3.2.1.1 El Procedimiento Administrativo: El incumplimiento del deber de resolver en plazo	87
1.3.2.1.2 La insuficiencia de plazas residenciales para perfiles específicos	89
1.3.2.1.3 Las controversias sobre el recurso residencial y sobre la prestación vinculada al servicio de atención residencial como alternativa	90
1.3.2.1.4 El derecho de las personas dependientes moderadas	94
1.3.2.2 Personas con discapacidad	97
1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad	97
1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad	97
1.3.2.2.3 Administración tributaria	100
1.3.2.2.4 Servicios de interés general y consumo	101
1.3.2.2.5 Universidades	101
1.3.2.2.6 Salud	104
1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de empleo	106
1.3.2.2.8 Área de Sostenibilidad	106
1.3.2.2.9 Menores y educación	109
1.3.2.3 Personas Mayores	111
1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía	111
1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores	113
1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores	114
1.3.2.3.4 Transporte público	114
1.3.2.4 Servicios Sociales	115
1.3.2.4.1 Personas sin hogar	115
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	116
1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los andaluces	119
1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	121
1.3.3.1 Actuaciones de oficio	121
1.3.3.2 Colaboración de las Administraciones	121
1.3.3.3 Resoluciones no aceptadas	121



1.3.1 Introducción

Hemos de reflejar en este apartado correspondiente al funcionamiento del Sistema de la dependencia y de los Servicios Sociales en nuestra Comunidad, las quejas que afectan o a colectivos específicos, como son las personas con discapacidad, mayores, personas sin hogar, en situaciones de vulnerabilidad, de o en riesgo de exclusión social usuarias de los servicios sociales comunitarios, y, también, las prestaciones sociales concretas como es el programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en Andalucía, recientemente derogado.

Pues bien, 2017 ha sido un año de estabilidad por lo que a las quejas relacionadas con el **Sistema de la Dependencia** se refiere, en el sentido bien entendido de haber discurrido como una reproducción serena, sin sobresaltos, de problemas ya conocidos, que vienen a confirmar que, aunque con deficiencias, el Sistema conserva el aliento.

Una vez que se redefinieron los contornos de este derecho subjetivo, por la vía de sucesivas reformas normativas, muchas veces se le ha privado de su auténtica naturaleza jurídica, por la vía de la infradotación presupuestaria, como si se tratase de una prestación condicionada, sin que acabe de ocupar el sitio que le corresponde por su trascendencia social y por su configuración legal.

La necesidad de la existencia de un sistema de prestaciones y recursos destinados a personas dependientes es ya una conquista irrefutable, tan incuestionable como lo es para la protección de la salud el funcionamiento de un sistema sanitario público. Es, sin embargo, el pretendido carácter social de sus recursos, el que parece relegarlo a un puesto en el que, inconscientemente, no acabara de desembarazarse del complejo de concesión caritativa o de beneficencia, a pesar incluso de la obligatoriedad de que la beneficiaria haya de participar en el coste de sus prestaciones.

Con todo, atrás van quedando tiempos peores que, aunque no superados, confiamos en que el tiempo y el esfuerzo de todas las Administraciones implicadas, se vayan diluyendo hasta hacerlos caer en el olvido.

Las causas esenciales de conflicto reveladas por los testimonios recibidos de los andaluces y andaluzas que han confiado en el apoyo de esta Institución, provienen sin duda de los **significativos retrasos en la tramitación** del procedimiento administrativo, la **controversia en la idoneidad del recurso propuesto**, la **disconformidad con la Residencia** en la que las personas mayores obtienen asignación de plaza concertada, la **insuficiencia de plazas residenciales** para dependientes con perfiles específicos y la **incapacidad para hacer efectivo el acceso al sistema de las personas dependientes moderadas**, así como, lamentablemente, el **incremento significativo**, con respecto a años anteriores, de quienes denuncian una **situación de indigno trato residencial de nuestros mayores dependientes**.

En cuanto a la **producción normativa** reseñable en esta materia, hemos de mencionar el Real Decreto 1082/2017, de 29 de diciembre, por el que se determina el **nivel mínimo de protección** garantizado a las personas beneficiarias del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, de grado III, Gran Dependencia; grado II, Dependencia Severa y grado I, Dependencia Moderada, según las fijadas en el anexo.

También hemos de referirnos a la Resolución de 11 de diciembre de 2017, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que modifica parcialmente el Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, sobre **criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios** del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Por lo que se refiere al estado de los derechos de las **personas con discapacidad**, ofrecemos una visión transversal de la actividad del Defensor del Pueblo Andaluz con relación a los citados derechos, tanto desde el acto formal de **reconocimiento y valoración de la situación de discapacidad** a partir del cual se pueden acceder a cuantos servicios y prestaciones existen para estas personas como medidas de **discriminación positiva** que, en todo caso, son expresión de los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación, como en todo lo relacionado con el ejercicio de los mismos en ámbitos tales como el de la salud, la educación, escolarización obligatoria o universitaria, en el empleo, en el ejercicio de sus competencias por las



administraciones públicas territoriales, en los servicios de interés general, así como en materia de movilidad y accesibilidad universal, etc.

Haciendo referencia en este momento a algunas de las **novedades normativas** más relevantes producidas en 2017 con respecto a este grupo de personas, hemos de referirnos necesariamente a la aprobación y publicación de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

Esta Ley obedece a la necesaria adecuación de la normativa autonómica a la Convención internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada el 13 de diciembre de 2006, que impulsó un

cambio de paradigma en las políticas sobre discapacidad, pasando desde un enfoque asistencial al de garantía de derechos y ha supuesto la consagración del enfoque de los derechos de las personas con discapacidad, de modo que las considera **titulares de derechos** y los poderes públicos están obligados a garantizar que el ejercicio de esos derechos sea pleno y efectivo.

Respecto a las personas mayores, el incremento de la proporción de los mayores de 65 años en la población general que se producirá en la primera mitad del siglo XXI va a convertirse, según Naciones Unidas en una de las más importantes transformaciones sociales de este siglo (*Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población, World Population Ageing, 2015*), con implicaciones para casi todos los sectores de la sociedad, como los mercados laborales y financieros, la vivienda, el transporte, la protección social y las estructuras familiares, entre otros.

España se sitúa entre los países más envejecidos del planeta con un 18,7 % de población de 65 años o más en 2015, según los datos oficiales del Padrón municipal de habitantes a 31 de diciembre de 2015, es decir, 8.657.705 personas. Además, las proyecciones de población recogidas por el Imserso en su *Informe 2016. Las Personas Mayores en España* (Madrid, 2017) apuntan a que la población mayor de 65 años seguirá aumentando hasta el año 2050, llegando a ser el triple de la población de menos de 14 años. Por tanto, la estructura de edad de la población española envejecerá de forma acelerada e intensa en las próximas décadas.

Dado que estos cambios demográficos son previsibles, las administraciones tienen la oportunidad y la obligación de adaptarse a esta nueva realidad de forma anticipada y, así, adoptar los cambios necesarios en los sistemas sanitarios y sociales y **diseñar políticas innovadoras específicamente dirigidas a las necesidades de las personas mayores**, incluidas las relativas a la vivienda, el empleo, la asistencia sanitaria, la protección social y otras formas de apoyo intergeneracional. (*Imserso, Informe 2016. Las Personas Mayores en España*).

Uno de estos retos pendientes es el objeto de una actuación de oficio iniciada en el año 2016 sobre las políticas y actuaciones que las administraciones públicas andaluzas llevan a cabo en relación con las **personas mayores que viven solas**, de cuyo discurrir damos cuenta en el apartado correspondiente de este Capítulo.

El citado *Informe 2016. Las Personas Mayores en España* del Imserso recoge también que Andalucía contaba, a 31 de diciembre de 2015, con 659 centros residenciales con 43.687 plazas. Esto supone un índice de cobertura del 3,19 % de la población igual o mayor a 65 años (1.369.259 a 1 de enero de 2015, según el INE), más de un punto por debajo de la media española, del 4,30 %.



Del total de centros residenciales existentes en Andalucía, sólo el 22,15 % son de titularidad pública y 77,84 % de titularidad privada, si bien la mayoría de las plazas, el 58 %, son de financiación pública y el restante 42 % privada.

Aunque se desconocen los datos globales de todas las personas usuarias de plazas públicas y privadas, sí sabemos que la inmensa mayoría son mujeres y mayores de 80 años (aproximadamente un 75 % en ambos casos).

Pues bien, es esencial que los servicios de atención residencial proporcionen a las personas mayores un ambiente cálido y hogareño que respete sus preferencias y gustos, y que impliquen a estas y a sus familias en las decisiones que afectan a su organización y funcionamiento, además de por supuesto atender de forma adecuada a sus necesidades.

Sin embargo, hay ocasiones en que las personas usuarias o sus familiares se dirigen a esta institución por considerar que la atención prestada en las residencias de mayores no es correcta, habiéndose notado en este ejercicio que nos ocupa, un llamativo incremento de quejas o denuncias de centros residenciales por estas causas que, aunque no se ha materializado en un gran número de quejas, su aumento con respecto a años anteriores en los que las quejas de este tipo eran meramente simbólicas, sí se ha hecho notar, de lo que queremos dejar constancia.

Como es habitual, en 2017 también se han tramitado varias quejas de personas usuarias de centros de participación activa de personas mayores.

En cuanto a los **Servicios Sociales**, iniciábamos el año 2017 con la buena noticia de la aprobación a finales de 2016 de la nueva Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, que respondía a la demanda existente de un nuevo marco jurídico para esta cuestión. De esta manera, Andalucía desarrollaba el artículo 23 de su Estatuto de Autonomía, que garantiza el derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de un Sistema Público de Servicios Sociales, y se sumaba a otras comunidades autónomas en la aprobación de una «segunda generación» de leyes autonómicas de servicios sociales con una regulación mucho más extensa y mayor nivel de desarrollo.

El **reconocimiento de nuevos derechos subjetivos a la ciudadanía** en materia de servicios sociales fue objeto de celebración por esta institución, a pesar de que no se incluyese como tal la prestación de una renta básica que garantizase unas condiciones de vida digna a todos los ciudadanos y ciudadanas andaluces.

Recordamos que entre las principales novedades que aporta la citada ley al Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía se encuentra la **universalización de los derechos** de todas las personas a prestaciones y servicios como los de información, valoración, orientación y asesoramiento, la ayuda a domicilio, la atención en urgencia social, los servicios de protección de menores en situaciones de riesgo o desamparo, las prestaciones económicas contra la exclusión y para la erradicación de la marginación y la desigualdad, la protección jurídica y social de personas con capacidad limitada, las prestaciones ligadas a las situaciones de dependencia o servicios relacionados con programas de drogodependencias, entre otros.

Ahora bien, como señalábamos en el Informe Anual 2016, la nueva ley deja al desarrollo reglamentario algunos aspectos esenciales, en particular, el **Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, el Plan Estratégico de Servicios Sociales, el Mapa de Servicios Sociales de Andalucía y la Carta de los Derechos y Deberes de las personas usuarias de los servicios sociales**. Para su aprobación, el Consejo de Gobierno tenía un plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley, plazo que finalizó en enero de 2018, sin que este desarrollo normativo se haya llevado a cabo.

No obstante, hemos de decir que la Ley ha tenido ya desarrollo en materia de participación con la aprobación del Decreto 2/2018, de 9 de enero, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento del Consejo de Servicios Sociales de Andalucía.

Por tanto, la universalidad de los servicios sociales no es aún efectiva y, en tanto se proceda al desarrollo reglamentario, seguirán siendo de aplicación las normas vigentes dictadas en desarrollo de la anterior ley, la Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía, en lo que no sean contrarias a la nueva.



Quedan también pendientes la aprobación del decreto que regulará el régimen del concierto social que establece la nueva ley, la creación del Comité de Ética de los Servicios Sociales de Andalucía, la elaboración de un código de ética profesional y otro para los proveedores del sistema público de servicios sociales, y la puesta en marcha de la Red Andaluza de Investigación de Políticas Sociales y la Red de Agentes del Conocimiento en Políticas Sociales.

En definitiva, aún queda mucho camino por andar en esta esperada nueva etapa de los servicios sociales en Andalucía. Por parte de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz se ha de insistir a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en consecuencia, en la importancia de no demorar aún más el necesario desarrollo de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía y dotar de efectividad a la misma.

Por lo demás, el grueso de quejas recibidas en el ámbito de los servicios sociales hacen referencia a la situación de necesidad económica en la que se encuentran muchas personas y familias que reclaman **ayudas sociales**, expresan su queja por la insuficiencia de ayudas para atender situaciones de riesgo, o se lamentan de lo que consideran es una actuación inadecuada de los servicios sociales comunitarios ante sus demandas.

Asimismo, también hemos tenido ocasión de intervenir, como en otros años, en quejas afectantes a la situación en la que se encuentran colectivos de personas específicos afectados de una mayor vulnerabilidad debido a su exclusión social, nos referimos a las **personas sin hogar**.

Por último, dedicamos el último epígrafe de este Capítulo a dar cuenta del estado del **Programa de Solidaridad de los andaluces** para la erradicación de la marginación y desigualdad en el año 2017, último en el que dedicaremos un apartado al mismo, dada su reciente derogación tras la aprobación del Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se ha puesto en marcha la denominada Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, que regula la prestación económica orientada a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social que deberá incorporar un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral, en los términos establecidos en los artículos 42.1 y 42.2.g) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, como prestación garantizada y, por tanto, en su consideración de derecho subjetivo.

Esta norma, cuya aprobación acogemos con satisfacción, a simple vista, en líneas generales y tras una lectura rápida, podemos afirmar que ha tenido en cuenta la práctica totalidad de las recomendaciones y sugerencias formuladas en su día por esta Defensoría en la actuación de oficio, **queja 14/1285**, que también formaron parte de nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía "25 años del programa de solidaridad para la erradicación de la marginación



y la desigualdad e Andalucía", entre las que destacamos la redefinición y mejor regulación de las personas beneficiarias, la aclaración del concepto de unidad familiar, la convivencia en el mismo domicilio de más de una unidad familiar, la mejor definición de los recursos computables y los no computables; lo relativo a las personas extranjeras de países no miembros de la Unión Europea que con la anterior normativa no podían acceder a esta prestación; la regulación de los supuestos de emergencia y urgencia; la regulación del procedimiento y la aclaración de la participación de los SSCCC, etc.

No obstante, hay algunos aspectos que esta defensoría acoge con cautela y que iremos viendo cómo se desarrollan e implementan, de los que tenemos pensado efectuar un estudio con mayor profundidad y a



los que permaneceremos atentos siempre en la salvaguarda y garantía de los derechos de la ciudadanía andaluza más necesitada de protección y defensa.

Así, algunos de estos aspectos que nos causan preocupación atañen, por ejemplo, a la participación activa de los servicios sociales comunitarios en el procedimiento, la incorporación de un itinerario a través de un plan de inclusión y/o inserción sociolaboral y, en consecuencia la necesaria coordinación con los organismos competentes en materia de empleo, en este sentido, esperamos que las medidas de inclusión e inserción sociolaboral que se prevén en la nueva norma, para propiciar la inclusión y autonomía de las familias, sean reales y efectivas, tal como recomendábamos en nuestro Informe Especial, por cuanto que en la normativa anterior también se preveían actuaciones de este tipo que con el transcurso del tiempo dejaron de aplicarse.

Por otra parte, también hay otras cuestiones que nos preocupan como son el régimen transitorio establecido para la efectividad de la prórroga de la prestación por otros 12 meses; la compatibilidad o no con otro tipo de ayudas y prestaciones; la cuantía misma de la RMI que no alcanza a la cantidad que se considera necesaria para subsistir denominada umbral de pobreza y, por consiguiente, la duda razonable que surge respecto de que esta prestación vaya a ser efectiva para cumplir los fines perseguidos, superar la pobreza, la exclusión y corregir las desigualdades, etc.

Y finalmente, en cuanto al esencial aspecto económico, estaremos atentos a la consignación presupuestaria anual y a su ejecución dado que se trata de una prestación social garantizada como derecho subjetivo, por lo que no deben volver a darse situaciones como las del pasado, en el que año tras año había miles de solicitudes del programa de solidaridad en espera de consignación presupuestaria para ser aprobadas.

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1 Dependencia

1.3.2.1.1 El Procedimiento Administrativo: El incumplimiento del deber de resolver en plazo

El **Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia** tiene un objetivo claro o, si se quiere, una finalidad muy concreta: obtener un apoyo público para sus limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales, mediante el reconocimiento de aquella prestación de su catálogo que más adecuada resulte a sus circunstancias.

Pero para ello, la persona afectada ha de solicitar el inicio de un expediente administrativo que, aunque sometido a un plazo máximo de conclusión íntegra, se dilata en el tiempo durante años y aleja en el horizonte el objetivo real.

Seis meses, en conclusión, dice la Ley 39/2006, **es el plazo máximo que ha de mediar entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia**, independientemente de que la Administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones. Caso este de nuestra Comunidad Autónoma, en la que este recorrido se cubre en dos etapas o procedimientos administrativos, técnicamente independientes, que, a la postre y por lo que importa al ciudadano, han de cubrirse en el lapso temporal preceptuado por la Ley 39/2006.

El **incumplimiento** del deber legal de resolver en plazo el expediente de dependencia, sigue siendo el motivo central en la práctica totalidad de las quejas que nos dirigen las personas sujetas a las lides de su tramitación administrativa, con independencia de discrepancias de otra índole que, eventualmente y por añadidura, puedan surgir con ocasión del contenido de los aguardados pronunciamientos administrativos.



Las dilaciones siguen afectando por igual a cualquiera de los momentos del expediente administrativo, ya se trate de la valoración y reconocimiento del grado de dependencia, ya de la elaboración y aprobación del recurso prescrito o propuesto en el PIA, o bien de su revisión o replanteamiento.

Es apreciable, en cualquier caso, la confusión e incertidumbre que embarga a la persona peticionaria, cuando aún sin concluir el expediente originario y por justificados motivos sobrevenidos, se ve en la necesidad bien de instar una revisión de su situación de dependencia, haya sido ya reconocida o no, o bien del recurso o prestación que le corresponda, que puede encontrarse pendiente de aprobación o que ni siquiera ha sido propuesto todavía.

Dependiendo de la información suministrada por la persona compareciente sobre el momento en que se encuentra su solicitud, -en el hipotético caso de conocerlo-, es práctica habitual que esta Defensoría dirija su petición de colaboración a la Delegación Territorial correspondiente de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y/o a los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento del domicilio de aquélla.

En el ámbito autonómico, las peticiones de informe interesadas a las diferentes Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, a colación de expedientes individuales de queja, han arrojado respuestas siempre limitadas a reseñar una objetiva referencia cronológica de las actuaciones practicadas hasta la fecha de su expedición, que, en la mayor parte de los casos, nada añadieron a la situación ya trasladada por la persona peticionaria, y que, precisamente por ello, no aportaron novedad o avance alguno que permitiera vislumbrar un horizonte cierto en su conclusión.

En el caso de Delegaciones Territoriales como la de Sevilla, además de esta relación temporal de actuaciones, el informe ha venido añadiendo durante 2017 una apreciación reiterativa, a modo de conclusión, consistente en destacar que, para el despacho del procedimiento en curso, ha de tenerse en cuenta un principio rector del impulso en su ordenación, impuesto legalmente, a saber: el deber de guardar el orden riguroso de incoación prescrito por el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Y, ciertamente, aunque nada objetamos a la voluntad de la Administración autonómica de respetar un principio que, en asuntos de homogénea naturaleza, garantiza la igualdad de trato de los administrados y administradas, entendemos que la observancia de este orden general en la tramitación, no solo no excluye, sino que tiene como presupuesto otro deber administrativo igualmente legal, el de la tramitación en plazo de los expedientes, preceptuado por el artículo 29 de la misma Ley 39/2015. De manera que, aisladamente considerado, en el plano específico del expediente individual de la persona dependiente, **la vulneración de la obligatoriedad administrativa de cumplimiento del plazo de conclusión de la Ley 39/2006, obstaculiza la eficacia de un derecho subjetivo y, por ello, constituye una irregularidad que debe tener una respuesta inequívoca.**

La Administración, por su parte, invoca como causa que impide la conclusión del procedimiento de la persona reclamante en la queja concreta, el derecho precedente de los interesados e interesadas titulares de otros expedientes en curso igualmente demorados; argumento que no guarda ninguna relación de causa-efecto con la pretensión legítima que invoca la persona que recurre a esta Institución con su queja, sino que deja intacta la misma y exige la adopción de las medidas y la remoción de los obstáculos que la impidan.

No en vano se pronuncia asimismo a este respecto la Ley reguladora del procedimiento administrativo común, en su artículo 20, cuando afirma que los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas encargados de la resolución o el despacho de los asuntos, son responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

Con independencia de esta peculiaridad, como decíamos más arriba, al margen de relacionar las actuaciones y estado del expediente al tiempo de emitir el informe, la línea general de las respuestas ya no contiene un pronunciamiento expreso sobre la causa o causas que siguen motivando la inobservancia del deber de resolver en plazo, aunque del estado del expediente se infiera realmente la causa de su no resolución:



a la espera de plazas disponibles en el caso de centros residenciales por no haber vacantes o, como recientemente, que no pudo resolverse un aumento de horas del Servicio de Ayuda a Domicilio al haber muchos expedientes en espera en igual situación y a falta de disponibilidad presupuestaria.

Aunque el expediente de dependencia se encuentra bajo la competencia y control autonómico en su inicio y conclusión, existe una etapa que cae directamente bajo la órbita de los Servicios Sociales Comunitarios. Se trata de la elaboración de la propuesta de recurso o programa individualizado de atención y los diversos trámites que comporta, es decir, la labor de prescribir o proponer el recurso del Sistema que más convenientemente sirva a las necesidades de la persona afectada, dentro de los requisitos legales.

Ello ha justificado que cuando el expediente incurso en demora se encuentra en este momento de tramitación, la petición de informe haya ido dirigida a los citados Servicios Sociales.

Son muchos, como es obvio, los Ayuntamientos incardinados en nuestra Comunidad Autónoma de los que hemos requerido colaboración y muy diversas las respuestas obtenidas. Si bien esta pluralidad dificulta el compendio de las razones informadas, en lo que atañe a retrasos, se aprecia la repetición de un argumento: la Administración autonómica correspondiente no ha notificado a los Servicios Sociales la resolución de grado que reconoce la situación de dependencia o no ha activado o cargado el expediente en el programa informático llamado Netgefys, imposibilitando con ello que estos Servicios den curso al mismo.

La conclusión alcanzada en los expedientes de queja tramitados, pone de relieve que el incumplimiento administrativo de los plazos genera una **tramitación media de hasta dos años**, cuadruplicando con ello el máximo legal. Por lo que en los pronunciamientos emitidos por esta Defensoría en el año 2017 mediante las casi 100 (96) resoluciones emitidas consistentes en recomendaciones, también se ha puesto un especial interés en recordar a la Administración este deber legal con carácter general.

1.3.2.1.2 La insuficiencia de plazas residenciales para perfiles específicos

En estrecha conexión con el apartado dedicado a la inobservancia del deber legal de resolver en plazo los expedientes de dependencia, se encuentra el de la **insuficiencia de plazas residenciales concertadas**. Subyace en ambos el recurrente argumento de la limitación de la disponibilidad presupuestaria.

A él se remiten diferentes informes provinciales, cuando expresan que existe un importantísimo número de expedientes en fase de resolución de recurso, imposibles de abordar en plazo y que la tardanza producida en la aprobación de los programas individuales de atención (PIAS), particularmente de aquéllos que requieren una plaza concertada en una Residencia, se debe precisamente a la limitación de la disponibilidad presupuestaria.

Insisten por ello en que la situación resulta más acentuada en el caso de residencias, al tener que limitarse al número de plazas concertadas disponibles.

La problemática es mayor cuando se trata de recursos residenciales destinados a perfiles específicos de personas dependientes, debido a su escasez.

Las intervenciones practicadas al respecto por esta Defensoría, además de perseverar en la línea ordinaria de seguimiento de los casos individuales, dirigiendo la recomendación de rigor a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, ha ido reforzada por la incoación de queja de oficio en la que poder hacer un planteamiento general.

Aún así, los esfuerzos han sido poco satisfactorios, persistiendo el **problema estructural de infradotación de las plazas**, y los y las dependientes en dicha tesitura se ven supeditados a aguardar el surgimiento de una vacante en plazas que, por definición, tienen mayor demanda que disponibilidad. Defecto que la Administración intenta paliar recurriendo a una ampliación geográfica de la solicitud, autonómica, tan amplia que pocos progenitores o familiares están dispuestos a aceptar.



Tampoco son infrecuentes las quejas debido a que, ante la urgencia de algún caso concreto de necesidad de recurso residencial para estas personas, la administración haya otorgado plaza en algún centro que los familiares no consideran adecuado al perfil, sobre todo cuando se trata de patologías muy específicas que a su juicio necesitan de centros especializados en los que tratarlas y en los que, por la misma razón, suele haber muy pocas plazas, dado que la tasa de reposición de las mismas suele ser nula o casi inexistente, tal es el caso de las personas afectadas por autismo.



Antes de culminar el ejercicio 2017, la Agencia de Dependencia informó que, conscientes de esta carencia y siendo voluntad de la Administración adecuar en la medida de lo posible el número de plazas concertadas de atención residencial a las personas en situación de dependencia, las Delegaciones Territoriales están valorando conjuntamente con los Servicios Centrales de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, todas las opciones disponibles, para garantizar lo antes posible la mejor respuesta para atender las necesidades específicas de estas personas, no obstante realizar un seguimiento permanente de los casos.

Aguardamos por ello los resultados de dicha valoración conjunta de opciones, para contar con todos los datos que nos permitan pronunciarnos.

1.3.2.1.3 Las controversias sobre el recurso residencial y sobre la prestación vinculada al servicio de atención residencial como alternativa

No es infrecuente que las personas reconocidas como dependientes o sus familiares, planteen discrepancias basadas en su **rechazo al recurso prescrito en el PIA por los servicios sociales comunitarios**.

La prestación que los servicios sociales han de proponer, han de responder al criterio de la adecuación a sus necesidades, además de seleccionarse de entre los servicios y prestaciones económicas legalmente previstos para el grado de dependencia resultante de la valoración, de la persona dependiente.

Ocurre que la determinación de la modalidad de intervención corresponde a los servicios sociales, siempre con previa consulta a la persona interesada o su entorno familiar, lo que no obsta para que cuando dichos Servicios propongan diversas alternativas, la persona beneficiaria pueda elegir entre alguna de las propuestas.

La única excepción a dicha competencia tiene lugar en el caso de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, en cuya determinación concurre una especificidad introducida en el artículo 29.1 de la Ley 39/2006 en su reforma del año 2012, para atribuirle exclusivamente a la Administración autonómica competente, a propuesta de los servicios sociales.

Sobre estas bases, la reforma del año 2012 hizo que las disconformidades de las personas dependientes con el recurso propuesto y/o finalmente aprobado a su favor, derivaran fundamentalmente de una clara preferencia por la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, que en las citadas fechas era un recurso prescrito y aprobado con habitualidad y que, a partir de entonces, quedó circunscrito al ámbito excepcional con que dicha prestación fue concebida por la Ley de Dependencia.

Superadas las confusiones ciudadanas acerca de a quién corresponde su propuesta y su determinación y sobre cuáles son las exigencias legales y los criterios administrativos que precisa su asignación, durante el



año 2017 podríamos destacar que la prevalencia en las quejas que versan sobre la adecuación del recurso ha variado su rumbo y, más que sobre su tipología, ha devenido de la preocupación por el desarraigo que puede suponer para las personas mayores el reconocimiento de una plaza residencial concertada, alcanzando, por derivación, a la **prestación económica vinculada al servicio de atención residencial, como alternativa.**

La cuestión se plantea cuando la resolución que aprueba el PIA del o de la dependiente, en consonancia con la intervención principal acordada por los Servicios Sociales, aprueba el derecho de acceso a una plaza residencial en un Centro situado en una localidad distinta a la de residencia de la persona afectada o de sus familiares de vínculo parental más cercano, distante de su domicilio o bien, distinto a aquél en el que la persona mayor causó ingreso cuando su necesidad lo hizo inaplazable.

Habitualmente, la resolución que aprueba el PIA viene a dar respuesta a una necesidad revelada bastante tiempo atrás, que no en pocos casos ha determinado que la persona dependiente, no pudiendo esperar más la respuesta administrativa, se haya visto abocada a cubrir a su costa, ocupando plaza residencial privada, ya en la Residencia más cercana a su domicilio, ya en aquélla cuyo coste le haya resultado menos gravoso.

Esta inaplazable anticipación de la decisión administrativa, que la persona dependiente o su familia afrontan forzosamente con sus recursos propios, suele producir como resultado la falta de coincidencia entre el Centro en el que la resolución asigna la plaza y aquél que, cuando ésta llega, ya se ha convertido en el hogar del o la dependiente, superado el período de duelo y la fase de adaptación.

Cuando **la asignación de plaza se efectúa en una residencia que aleja a la persona beneficiaria de su entorno más próximo**, razones lógicas de conservación del arraigo personal, familiar y social, motivan no ya la protesta, sino la angustia, pues la persona mayor sufre por el cambio y teme estar lejos de los suyos; a veces, los suyos no solo temen esta mayor lejanía, sino que saben que no podrán salvarla.

Así lo planteaba en su escrito un señor prácticamente octogenario, cuya mujer, de similar edad, se encuentra judicialmente incapacitada y es gran dependiente. El marido se ocupaba de ella, pero también tenía a su cargo a un hijo cercano a la cincuentena con problemas psíquicos (queja 17/4859).

La sobrecarga que pesaba sobre este señor y la demora en el PIA de su mujer, con propuesta de plaza residencial, hizo que, confiado en la certeza de la resolución administrativa, la ingresara en un Centro para personas mayores asistidas de su misma localidad.

Inicialmente se dirigió a esta Institución planteando dificultades económicas insalvables para sufragar el coste de la plaza, ya que nos decía que nunca hubiera imaginado que la tardanza en concluir el expediente sería tan significativa. En poco tiempo hubo de mudar su petición, manifestando que la alegría que sintió cuando recibió la



carta por la que se le notificaba la resolución del PIA, se empañó al conocer que la Residencia adjudicada estaba en un municipio distinto al del domicilio familiar, puesto que su edad y sus circunstancias familiares le privarían de estar pendiente de su mujer con la asiduidad deseada.

En otra queja, la persona promotora, obtuvo reconocimiento de plaza residencial concertada para personas mayores previamente ingresada en una Residencia situada en su barrio. En esta ocasión, a pesar de encontrarse el Centro resuelto en la misma localidad, la afectada apelaba a su integración en el que ya estaba y un dato de enorme importancia para ella, que en éste contaba con la compañía de su hermana, también residente.



En casos como los ejemplificados a modo de simple ilustración, la Administración considera que no se discute ni está en tela de juicio la adecuación del recurso para servir a las necesidades de la persona dependiente, sino que lo que se cuestiona es la asignación de la plaza concreta en la Residencia determinada por la decisión administrativa.

Posición ésta que no compartimos íntegramente, al considerar que un recurso como el residencial no sólo ha de ser genérica y objetivamente adecuado como tal, por su simple tipología, sino que también ha de responder a las necesidades subjetivas de la persona a la que se reconoce y, sin lugar a dudas, sólo puede colmar estas últimas con plenitud si toma en consideración en su conjunto la pluralidad de vínculos, lazos familiares y afectivos y las cargas y obstáculos que dimanen de su situación preexistente. Es decir, si se individualiza y estima premisas subjetivas esenciales.

La respuesta que la Administración autonómica ofrece en supuestos como los relatados, se remite indefectiblemente a la normativa vigente. Explica para ello que el servicio de atención residencial es un recurso finalista que garantiza la atención integral de la persona en situación de dependencia cualquiera que sea el lugar donde radique, especificando que la asignación ha de realizarse entre las plazas vacantes que en cada momento existan en el oportuno ámbito provincial, en los centros residenciales de titularidad de la Administración de la Junta de Andalucía y entre las plazas financiadas por ésta en centros de titularidad pública o privada.

Partiendo de esta disponibilidad, -sigue aclarando la Administración-, la asignación toma en consideración la proximidad con el lugar de residencia de los familiares.

Y no dudamos que la decisión final, además de ajustarse a la normativa, está regida por la razón y por criterios de coherencia. En ocasiones es el azar, en forma de disponibilidad de plaza en una Residencia concreta en el momento preciso, el que suaviza o espina el desequilibrio producto del cambio. Otras veces, en cambio, parecen ser desajustes del Sistema los que dificultan afinar la asignación.

Entre estos desajustes se encuentra el de la **falta de información, tanto de la Administración autonómica como de los Servicios Sociales**. Basten para ello dos ejemplos reiterados.

El primero ocurre en los supuestos en que no obstante justificar la Administración que la plaza asignada se adecua a los criterios expuestos, las personas interesadas aportan certificado expedido por la Dirección de la Residencia ambicionada, que acredita la existencia de plaza vacante concertada, contradiciendo con ello la información facilitada desde el organismo público.

Cabe pensar que esta discordancia resulta de la desactualización transitoria de los datos en poder del Servicio de Centros. Pero también podría suceder, -y esto es lo que la Administración no explica y redundante en su contra al perpetuar la incomprensión-, que la plaza o plazas vacantes que la Dirección del Centro certifica a la persona interesada, estén realmente destinadas a acoger favorablemente una petición de traslado. Conforme al Decreto 388/2010, de 19 de octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche, los traslados tienen prioridad en la ocupación de la plaza sobre los PIAS iniciales.

El segundo defecto viene dado por el desconocimiento administrativo de las circunstancias particulares de la persona que aguarda la asignación de plaza residencial concertada. Es sabido que el ámbito es provincial y que por más que el PIA pueda especificar la preferencia del interesado en acceder o permanecer en una Residencia concreta, es la existencia de vacante disponible cuando haya de dictarse la resolución la que decantará el resultado por un Centro u otro. Pero hay particularidades en algunas y algunos peticionarios que deberían ponerse en conocimiento de la Administración autonómica y consignarse en el informe de los Servicios Sociales, antes de resolver el expediente en vano.

Este fue el inconveniente de uno de los casos que más arriba destacamos, de cuyas circunstancias concretas dimos cuenta al Servicio de Centros, que reconoció que, aun adoptándose la decisión conforme a la normativa, en realidad cuando se dictó la resolución no eran conocedores de que la hermana de la dependiente se encontraba en la misma Residencia en que ésta pretendía obtener plaza por la misma razón.



En resumen, la información completa en ambas direcciones allanaría el camino, ahorraría esfuerzos y aportaría mayor eficacia y acierto. La comunicación fluida de ciudadanos y ciudadanas con la Administración sigue siendo una asignatura pendiente.

Esta Defensoría viene asumiendo este cometido, garantizando que quienes demandan apoyo en defensa de sus derechos, conozcan su verdadero contenido y alcance, así como igualmente sus límites.

Hemos de significar que en asuntos de esta clase no han abundado las Recomendaciones dirigidas a la Administración, habiendo bastado en ocasiones el mero traslado de la información para, siendo ello posible, dar la respuesta esperada, la más aproximada o, en última instancia, la menos perjudicial.

A las personas interesadas les venimos explicando las alternativas a su alcance y que son las siguientes:

Aceptar la plaza asignada, a pesar de su disconformidad con la ubicación del Centro, ocuparla en plazo y, posteriormente, solicitar el traslado que, aunque es la opción más segura, no es ágil, ya que está supeditada a la existencia futura de vacante en la Residencia elegida y consume el desarraigo indeseado y sus perjuicios.

Renunciar a la plaza resuelta, expresa o tácitamente, por no incorporarse al Centro adjudicado en el plazo máximo de quince días hábiles desde la fecha de la notificación de la resolución que aprueba el Programa Individual de Atención, transcurrido el cual, se le tendrá por decaído en su derecho.

Esta decisión, que irremediamente es a la que recurren muchas de las personas afectadas, les devuelve al punto de partida, ya que si desean obtener recurso del Sistema, han de instar la reapertura del PIA con sus correspondientes trámites y persiste la incertidumbre de que, en esta ocasión, la plaza asignada pueda ser en el Centro de su elección.

A la Administración, desde otra óptica, tampoco le resulta útil, en la medida en que la obliga a duplicar los recursos que ya destinó a un fin fallido.

Finalmente, es destacable aludir a que la tesitura de no poder disfrutar de plaza en el Centro que permita el necesario arraigo o que trunque la adaptación ya alcanzada, ha multiplicado el **interés de las personas afectadas por que el PIA prescriba un recurso alternativo o subsidiario al residencial, el de la prestación económica vinculada a dicho servicio**. Entre otras, [queja 17/1977](#).

Insisten los familiares de las personas dependientes en defender que, a falta del Centro elegido y aún cuando económicamente esta opción les perjudica, deberían poder acogerse a la citada prestación como mal menor o, al menos, de forma transitoria entretanto surge la anhelada vacante.

Esta posibilidad se ha apuntado en numerosas quejas, en que familiares de alguna persona mayor que desde hacía años aguardaban ver concluido el expediente de dependencia, obteniendo plaza residencial, comprobaban que la resolución ofrecía un Centro alejado del domicilio o distinto al de adaptación, renunciando y sacrificando con ello sus posibilidades económicas.

La sorpresa llega cuando descubren que solicitada la revisión del PIA, no es posible solicitar plaza en una Residencia concreta, ni tampoco interesar como primera opción la prestación económica vinculada al servicio de atención residencial.

Ninguna de estas limitaciones son comprendidas por las personas interesadas, que insisten en subrayar que la prestación vinculada es exigua y que nadie optaría por ella si no fuera porque es preferible frente a la distancia del mayor.

Los Servicios Sociales arguyen que el sistema informático veta la posibilidad de tramitar un PIA cuya primera prescripción sea la de prestación económica vinculada al servicio de atención residencial. Lo que aparece explicado por la Administración autonómica, al referir que dicha prestación únicamente procede de forma subsidiaria al servicio de atención residencial, es decir, conforme a la Orden de 3 de agosto de 2017 de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (artículo 13.2.a) cuando no se disponga de plaza vacante en los centros públicos ni en los privados concertados en la provincia.



La Agencia de Dependencia cita en este sentido los artículos 14 y 17 de la Ley 39/2006, que califica de prioritarios los servicios del Catálogo y ciñe el reconocimiento de la prestación vinculada a la atención residencial a aquellos supuestos en que no sea posible acceder a un servicio público o concertado de atención y cuidado.

En el ámbito autonómico andaluz reproduce esta exigencia la mentada Orden de 3 de agosto de 2017 de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, por la que se establecen la intensidad de protección de los servicios, el régimen de compatibilidad de las prestaciones y la gestión de las prestaciones económicas del sistema de autonomía y atención a la dependencia en Andalucía que, en su artículo 13, considera que no es posible la atención mediante el servicio de atención residencial, tratándose de Centros residenciales para personas mayores en situación de dependencia, cuando no se disponga de plaza adecuada en los centros públicos o privados concertados en el ámbito de la provincia en que resida la persona beneficiaria.



Todos los cambios son difíciles, máxime cuando sobrevienen a avanzada edad, por una circunstancia de deterioro vital y en situación de desvalimiento. Mudar las costumbres que desde siempre se han observado bajo

el propio techo, dejar de amanecer y despedir el día en la propia cama, para dejar hacer a otros lo que solos ya no podemos, acomodarse a costumbres ajenas, a reglas de convivencia colectiva y vivir incluso desconociendo los contornos del mundo exterior que circunda a nuestro nuevo hábitat, es una travesía dura que es mejor transitar en compañía.

Son importantes los remedios que amortigüen su impacto y nos consta que la Administración, que se compone de personas, es sensible a este razonamiento. Para ello es necesario, sin violentar la normativa, habilitar prácticas que permitan flexibilizar la rigidez de una decisión que de otro modo conduzca a la soledad del desarraigo.

1.3.2.1.4 El derecho de las personas dependientes moderadas

Como se avanzó en el Informe Anual de 2016, tras diversas moratorias legales en el calendario inicialmente previsto, **el acceso al Sistema de la Dependencia de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada, debió permitirse a partir del 1 de julio de 2015.**

La Disposición Final Primera de la Ley 39/2006 es la que establece el calendario de aplicación progresiva, es decir, la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia contempladas que, en sus propios términos, "se ejercerá progresivamente, de modo gradual" y se realizará, a partir del 1 de enero de 2007, es decir, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley, de acuerdo con un calendario que, en síntesis, para los dependientes moderados sin prestación reconocida, se producía a partir del 1 de julio de 2015, tal y como finalmente estableció la reforma operada por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Como era previsible, tan pronto como pasó el verano de 2015, las personas ya reconocidas como dependientes moderadas o que obtuvieron dicho grado una vez instada su solicitud, comenzaron a inquietarse por el hecho de que su situación no obtuviera reflejo en el disfrute de alguna prestación del Sistema.



Esta inquietud fue trasladada a esta Institución en forma de escritos que reproducían el hecho de que, a pesar de tener reconocida una dependencia moderada (Grado I) y de que, en consecuencia, a partir del mes de julio de 2015 debería haberse elaborado y aprobado la propuesta de PIA que permitiera su incorporación al Sistema de la Dependencia y la efectividad de su derecho, no disfrutaban en cambio de ningún recurso, al no haberse iniciado actuaciones administrativas al respecto, a pesar de haberlas instado de los Servicios Sociales de sus respectivas localidades de residencia.

Las mismas peticiones iniciales se han venido reproduciendo durante 2016 y han llegado hasta 2017.

Explicaba, en este sentido, el padre de una dependiente moderada en marzo de 2017, que su hija había sido valorada con el grado I, nivel 1 por resolución del año 2010 y que entre reformas legislativas y demoras, seguía sin contar con prestación siete años más tarde.

De forma coincidente, las propias personas afectadas o familiares de aquéllas, nos contaban en sus escritos que fue a lo largo del año 2014 cuando se había dictado la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia moderada y **que llegado 2017 la Administración no había dado curso a la elaboración del PIA, ni acordado recurso alguno del Sistema a su favor.**

Esta Defensoría ha venido admitiendo a trámite las diferentes quejas individuales presentadas por las personas afectadas por esta circunstancia, acordando solicitar informe a los servicios sociales comunitarios de los Ayuntamientos del domicilio de la persona valorada como dependiente moderada, en la medida en que la actuación oportuna es la de elaborar los trámites de la propuesta de recurso, es decir, del programa individualizado de atención.

Si inicialmente era una evidencia que la tramitación del procedimiento de PIA de los y las dependientes moderados reconocidos no iba a ponerse en marcha a corto plazo, aludiendo a razones como la indeterminación de los recursos del catálogo de que pudieran beneficiarse, más tarde se vislumbró el comienzo de respuesta para ciertos colectivos de dependientes moderados (menores y personas con enfermedad mental).

Las restantes personas en situación de dependencia moderada, según informaban los servicios sociales comunitarios que iban emitiendo respuesta en los casos concretos planteados, no podían ser atendidas, al no aparecer cargados en el programa Netgefys los expedientes de este colectivo. Aludían con ello a la falta de puesta a disposición del expediente en la aplicación informática, como causa que impedía la iniciación de la propuesta de PIA, aún cuando en otras ocasiones se limitaron a reconocer el comienzo del período de vigencia de la efectividad y la necesidad de atender los expedientes pendientes por el orden preceptivo riguroso.

Aparece esta realidad claramente reflejada en el informe emitido por los Servicios Sociales de Córdoba, que citamos a modo de simple ilustración, en el que se decía que efectivamente el interesado tenía reconocido su grado I de dependencia moderada desde el año 2014, cuya efectividad no había tenido lugar porque la Delegación de Igualdad de la Comunidad Autónoma *"ha tenido parado este proceso un largo período"* y que posteriormente, *"son tantos los grados I que esperaban dicha efectividad desde la implantación del Sistema de Dependencia que hasta ahora no ha sido posible hacer el PIA"* del afectado. Cerrado el ejercicio de 2017 la situación del expediente era la de propuesta de PIA efectuada, con prestación económica para cuidados en el entorno familiar, aunque pendiente de aprobación por la Delegación.

A medida que la respuesta de los diferentes Servicios Sociales fue llegando, se hizo preciso dar traslado de la problemática a las pertinentes Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales.

La Administración autonómica reconoció abiertamente que aunque estaba en su intención hacer efectivo el derecho de los dependientes moderados, tampoco en este caso la respuesta iba a ofrecerse en el plazo legal, de manera que se iría efectuando su incorporación al Sistema de una forma progresiva, y, en todo caso, subordinada a la prioridad que entiende corresponde a los dependientes valorados con mayor grado, particularmente a los grandes dependientes.



En consonancia con ello, la Delegación Territorial de Sevilla ha recalcado en sus informes que el retraso a 1 de julio de 2015 en la efectividad de la dependencia moderada, que en el calendario de la aplicación progresiva de la Ley 39/2006, supuso la reforma operada por el Real Decreto-ley de 2012, se tradujo en una **cifra muy elevada de personas reconocidas con este grado moderado y sin prestación**, cuya incorporación requiere un gran esfuerzo de la Administración, ligado a dos imperativos: la atención preferente a las personas reconocidas con gran dependencia y el orden riguroso de incoación para el despacho de los expedientes que establece el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Así lo resaltó también la Agencia de Dependencia, en la respuesta que de forma conjunta a todas las Delegaciones Territoriales, remitió con ocasión de la queja de oficio que esta Defensoría mantiene abierta desde que se planteara esta problemática.

La explicación ofrecida por la Agencia, en síntesis, aludía a la circunstancia de existir, a la fecha de la efectividad legal conforme al calendario de aplicación progresiva de la ley, 1 de julio de 2015, una **bolsa de casi cien mil personas con dependencia moderada reconocida y sin prestación asignada**, en situación de obtener dicha asignación, es decir, simultáneamente tributarias de obtener la tramitación del procedimiento de PIA.

Decía la Agencia que la dificultad de partida estribaba precisamente en que esta cifra global acumulada de dependientes moderados ya reconocidos como tales, debía incorporarse al Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia al mismo tiempo, de manera que la respuesta administrativa debía hacerlo de forma gradual y progresiva, pero añadía, además, que este proceso necesariamente había de verse afectado por *“la atención preferente que requieren las personas reconocidas con gran dependencia que está prevista en la propia Ley 39/2006, de 14 de diciembre”*.

Durante el año 2017, algunos de los dependientes moderados que reclamaban un recurso aún provenían del colectivo reconocido en el año 2014, por lo que la actuación de esta Defensoría hubo de culminar en el dictado de la correspondiente Recomendación, en cuya virtud, además de recordar el deber legal de cumplimiento de la normativa y del calendario de incorporación al Sistema previsto en la Ley 39/2006, instamos a las diferentes Delegaciones Territoriales a impulsar el procedimiento y reconocer el recurso oportuno.

Por todas, citaremos la **queja 17/4250** en la que recordamos a la Administración que desde el 1 de julio del año 2015 han transcurrido más de dos años, lapso temporal suficientemente extenso para la culminación de la incorporación “gradual y progresiva” de los dependientes moderados.

En relación con el argumento que condiciona el ritmo de acceso al deber legal de priorizar la atención de las personas con mayor grado de dependencia para las actividades básicas de la vida diaria, particularmente de los grandes dependientes, consideramos en nuestras recomendaciones que la racionalización de los recursos disponibles, aunque pueda llevar a retrasar en alguna medida la efectividad del derecho de quienes son valorados en Grado I, no puede amparar un resultado que, en la práctica, impida a estos últimos el ejercicio legítimo de dicho derecho subjetivo.

Y, en lo que atañe al argumento basado en el deber de tramitar los expedientes conforme al artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas, reiteramos que, como expresamos en diversos pronunciamientos anteriores, el deber de guardar el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza en el despacho de los expedientes administrativos, no puede observarse al margen de la obligación igualmente legal de tramitar el expediente en el plazo preceptivo, asimismo impuesta por la Ley 39/2015, en su artículo 29.

Las dificultades, sin embargo, **no se ciñen únicamente a dar salida**, permitiendo su incorporación al Sistema, **a los dependientes moderados**, por así decir, **acumulados sin recurso hasta el 1 de julio de 2015, sino que va engrosando la lista el grupo de personas solicitantes reconocidas como dependientes moderadas a partir de esa fecha**, es decir, una vez que ya estuvo en vigor la efectividad del calendario para el citado grado.



1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.1 El Sistema Arbitral de Igualdad de Oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad

En la memoria anual del ejercicio anterior dábamos cuenta del inicio una queja de oficio, [queja 16/2259](#), por la **falta de desarrollo e implantación del Sistema Arbitral de la Discapacidad en Andalucía**.

En su respuesta, la Dirección General de Personas con Discapacidad de la citada Consejería nos indicó que el entonces Anteproyecto de Ley de la Atención y los Derechos de las Personas con Discapacidad en Andalucía, que se encontraba en fase de tramitación administrativa, recogía en su artículo 9 la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, y pudimos observar que la regulación prevista en el anteproyecto de ley se limitaba al establecimiento del órgano, descripción del ámbito competencial, adscripción a la Consejería competente en servicios sociales, composición de la Junta Arbitral y nombramiento de las personas que han de ocupar los cargos existentes en la misma.

El Proyecto de Ley finalmente aprobado que ha dado lugar a la Ley 4/2017, de 25 de septiembre de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, presenta algunos cambios con respecto al anteproyecto, tanto por la numeración, pues ya no es el artículo 9 sino el 11 el que aborda este asunto, como por el contenido, ya que se excluyen expresamente del conocimiento de la Junta Arbitral las reclamaciones o quejas cuando existan indicios racionales de delito, y se añade una cláusula de salvaguarda de la protección administrativa y judicial que en cada caso proceda. Además se reduce la densidad regulatoria de la Ley en lo que respecta a la composición y nombramiento de la Junta Arbitral.

En cualquier caso, la Ley mantiene esencialmente el contenido del Anteproyecto, lo que implica la necesidad de desarrollo reglamentario previo a la entrada en funcionamiento de la Junta Arbitral en Andalucía, por lo que remitimos una Sugerencia [queja 16/2259](#) a la Dirección General de Personas con Discapacidad, para que se planifiquen las actuaciones necesarias que permitan acortar en el tiempo el inicio de la actividad de la Junta Arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Andalucía, una vez aprobada la Ley.

Esta sugerencia fue expresamente aceptada por la referida Dirección General, por lo que procedimos a acordar el fin de las actuaciones en esta queja.

1.3.2.2.2 Valoración y calificación del grado de discapacidad

Antes que nada es importante recordar, que únicamente la discapacidad que alcanza un determinado grado o porcentaje (la igual o superior al 33 % y la que iguala o supera el 65 %) es merecedora de una protección especial que puede concretarse o materializarse en el derecho a obtener determinados beneficios (reserva de plazas en el acceso al empleo público o privado, exenciones o bonificaciones fiscales, prestaciones, etc.). Esta situación motiva gran parte de quejas de los ciudadanos y ciudadanas, bien porque no alcanzan dicho grado o que por razón de revisión de la situación en la que se encontraban han visto disminuida su discapacidad y muchas veces con motivo de ella ha perdido las prestaciones no contributivas que venían percibiendo. ([queja 17/3031](#)).





Debemos hacer mención también al aumento observado en esta anualidad, **del número de expedientes tramitados por demora o retraso en la citación para ser valorados**, por **demora en la resolución de valoración**, por **demora en los expedientes de renovación de tarjeta de movilidad reducida** y por **demora en reconocimiento del grado** solicitados a instancia de parte por agravamiento.

Este aumento del número de expedientes tramitados nos revela que la carga de trabajo que soportan los Centros de Valoración y Orientación es cada vez más grande y hemos de dar cuenta también de la buena colaboración prestada desde las distintas Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales dando respuesta de forma rápida y eficaz a nuestras peticiones de informe, solucionándose de esta forma las demoras y retrasos denunciados. Así se observa en la [queja 16/5835](#), [queja 16/6462](#), [queja 17/0388](#), [queja 17/2598](#), [queja 17/4410](#).

En el Resumen Anual del año pasado y a la vista de las numerosas quejas que se vienen recibiendo, año tras año, sobre el proceso de **reconocimiento de la discapacidad**, hicimos referencia a la actuación de oficio [queja 16/6978](#), acerca del referido procedimiento y la falta de un desarrollo normativo específico en Andalucía.

Así pues solicitamos informe a la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales nos respondió diciendo que:

“(...) Le informamos que, si bien es cierto que en Andalucía no se ha regulado de forma específica el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, no es menos cierto que con la regulación general del procedimiento de reconocimiento de grado de discapacidad establecido en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, junto con la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (anteriormente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), quedan garantizados los derechos de las personas con discapacidad con el que se desarrolla el procedimiento. Esto no significa que no se puedan producir quejas y reclamaciones, por parte de la ciudadanía, por demora en los tiempos de respuesta de las resoluciones a sus solicitudes de reconocimiento de grado de discapacidad, motivadas principalmente por la gran demanda de solicitudes, o bien por no estar conforme con la calificación del grado de discapacidad obtenido ya que puede no responder a sus pretensiones.

(...)

Hay que aclarar que en el mencionado Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, se establece en el Capítulo I, que contiene las pautas generales que han de ser aplicadas en la evaluación, lo siguiente: el proceso patológico que ha dado origen a la deficiencia, bien sea congénito o adquirido, ha de haber sido previamente diagnosticado por los organismos competentes, han de haberse aplicado las medidas terapéuticas indicadas y debe estar documentado.

Por tanto, cuando una persona solicita el reconocimiento del grado de discapacidad debe de acreditar con los informes preceptivos ante la Administración, que el proceso patológico ha sido previamente diagnosticado, se han debido de aplicar las medidas terapéuticas indicadas y debe estar documentado, o bien debe de dar su consentimiento expreso para que se pueda acceder telemáticamente a sus datos de salud a través del Sistema de Información de Salud en aquellos casos en que dicha información se encuentre grabada en DIRAYA.

El diagnóstico de la enfermedad no es un criterio de valoración en sí mismo. Las pautas de valoración de la discapacidad están basados en la severidad de las consecuencias de la enfermedad, cualquiera que ésta sea.

(...)

Con respecto a la propuesta de que, mediante una disposición normativa, se regule específicamente el procedimiento de reconocimiento del grado de discapacidad, se informa que esta Dirección General, una vez que esté aprobada la Ley de los Derechos y la Atención a las Personas con



Discapacidad en Andalucía, actualmente en trámite parlamentario, tiene el firme compromiso de regular y desarrollar mediante una norma específica el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, en los términos que apruebe el Parlamento.

Así mismo, en cuanto a los instrumentos y/o sistemas de coordinación entre los Equipos de Valoración y Orientación existentes en la actualidad, hay que decir que esta Dirección General ha promovido la elaboración una guía para orientar la calidad de las actuaciones de los Centros de Valoración y Orientación, respondiendo al propósito del Plan de Mejora de los CVO 2014-2016, para adecuar la organización de los centros, para obtener los mejores resultados para las personas con discapacidad y para el conjunto de la ciudadanía.

Asimismo, (...) se creó en 2014, con el apoyo de la Escuela Andaluza de Salud Pública (EASP), una plataforma virtual (Red de Profesionales) para que sirviera de apoyo en el aprendizaje continuo y su comunicación, y sirva como soporte a las Comisiones Técnicas de Valoración Andaluzas. (...)

La demanda de información, orientación y asesoramiento que realiza la ciudadanía en los Centros de Valoración y Orientación (CVO) presenta un volumen importante. Por ello, hemos elaborado el proceso de información, orientación y asesoramiento (PIOA) (...).

Igualmente, en pro de esta coordinación de las actuaciones de los Equipos de Valoración y Orientación, desde esta Dirección General se marcan instrucciones para unificar criterios técnicos de valoración, priorizar la valoración de los menores de 6 años, personas que solicitan el reconocimiento de grado de discapacidad para acceder al empleo, etc., así como se planifican cursos específicos para unificar criterios de valoración de determinadas patologías que, por su baja prevalencia (Enfermedades Raras) son un tanto desconocidas y complejo su proceso de valoración.

Por otro lado, con relación a la valoración que nos merece la propuesta de asimilación legal de la valoración de las situaciones de dependencia con la calificación mínima del grado de discapacidad, desde esta Dirección General la valoramos como muy oportuna e interesante. (...) No obstante, dicha asimilación requerirá una modificación del artículo 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de los derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

(...)

Finalmente, por parte de esta Dirección General estamos firmemente convencidos en la necesidad de proseguir avanzando en los resultados conseguidos en el Primer Plan de Mejora de los Centros de Valoración finalizado en diciembre de 2016, y en la elaboración de un segundo Plan que nos permita seguir avanzando y consolidando los recursos humanos, materiales y sus procedimientos en aras de dispensar un mejor servicio a las personas con discapacidad y sus familias."

Pues bien, una vez analizada la información recibida realizamos una nueva petición de informe rogando mayor información al objeto de poder continuar profundizando en estas cuestiones, respondiéndonos por la Dirección General de Personas con discapacidad, en fecha de diciembre de 2017, que se comprometía a iniciar en el mismo 2017 la elaboración de una norma específica con rango de Decreto donde se regulase y desarrollase el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad.

En cuanto a la aprobación de los nuevos baremos de valoración de la situación de discapacidad, se informaba que el 26 de abril de 2017 el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia acordó un grupo de trabajo con la participación de personal técnico de las comunidades autónomas y del Imserso, así como las entidades más representativas del sector, el Consejo Estatal de Trabajadores Sociales, la Federación Española de Municipios y los agentes sociales, con el objeto de revisar la propuesta técnica, simplificar en algunos casos los procesos de evaluación del grado de discapacidad y proponer las actuaciones necesarias para intentar aunar en un único procedimiento la valoración de la discapacidad y de la situación de dependencia.



El 23 de noviembre de 2017 se elevó la nueva propuesta técnica para su aprobación por la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y Dependencia.

Por último, se daba traslado de la evaluación de los resultados del primer PLACEVO y se informaba que la aprobación del II Plan de Mejora era inminente. Como avances logrados, se resaltaban los relativos a la mejora de la atención a la ciudadanía, la formación al personal de los CVO o la mejora de la organización (facilitando el acceso de los profesionales de los CVO a la historia de salud única en la plataforma DIRAYA del SAS, mejorando los procesos y procedimientos, estableciendo un sistema de priorización de las demandas, evitando las valoraciones presenciales innecesarias, etc.), entre otros.

Respecto a la adecuación de la relación de puestos de trabajo (RPT) a las necesidades de los CVO, uno de los objetivos de mayor importancia, se indicaba que se había elevado para su tramitación una nueva RPT y que la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública había atendido la solicitud de incorporación de personal del área de administración mediante personal funcionario interino.

A la luz de la última información recibida, recientemente, en concreto coincidiendo con las fechas de redacción de este Informe Anual, hemos emitido una **Resolución**, en las que tras analizar profusamente los antecedentes de la situación hemos efectuado una serie de consideraciones, concretada en lo siguiente:

Recomendación 1. Que por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad se dé prioridad a la elaboración de una norma específica con rango de Decreto donde **se regule y desarrolle el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad en Andalucía**, de forma que se adapte mejor a las particularidades de este procedimiento concreto y resulte más garantista de los derechos de las personas con discapacidad.

Recomendación 2. Que por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad se continúen las actuaciones para la **mejora de los Centros de Valoración y Orientación de Andalucía**, en particular por lo que respecta a la reducción de los tiempos de respuesta a la ciudadanía, analizando las posibles causas y adoptando las medidas necesarias en consecuencia.

Recomendación 3. Que por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad se clarifiquen y **homogeneicen las actuaciones** a llevar a cabo en todos los CVO en aquellos casos contemplados en la Instrucción 1/2014, de 2 de julio, para las situaciones en las que se pueda emitir resolución de grado sin necesidad de valoración presencial, en cuanto al baremo de movilidad reducida y a la concesión de la tarjeta de aparcamiento.

Recomendación 4. Que por parte de la Dirección General de Personas con Discapacidad se elabore una propuesta de **revisión de relación de puestos de trabajo de los Centros de Valoración y Orientación de Andalucía** adecuada a sus necesidades, teniendo en cuenta el alto índice de personas con discapacidad en esta comunidad autónoma y el significativo incremento del número de solicitudes presentadas ante estos centros en los últimos años, y bajo la premisa de que el aumento de personal resulta fundamental para la reducción de los tiempos de respuesta a la ciudadanía, muy elevados actualmente, y, por tanto, para garantizar los derechos de las personas con discapacidad.

Permaneceremos atentos a la respuesta que desde la dirección general de Personas con Discapacidad se de a las recomendaciones formuladas.

1.3.2.2.3 Administración tributaria

En la **queja 15/6157**, se nos planteaba la **denegación de una exención por discapacidad en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica por no haberse actualizado el certificado acreditativo de la condición de persona con discapacidad**.

La persona promotora de la queja cuestionaba que resultase necesaria la actualización de su certificado de discapacidad cuando el mismo había sido expedido con carácter indefinido y se preguntaba si, para el caso de ser necesaria dicha actualización, no resultaría más eficaz establecer un cauce de comunicación entre



las Administraciones implicadas que evitara desplazamientos innecesarios a las personas discapacitadas.

Considerando razonable el planteamiento de esta persona optamos por formular una **Sugerencia** al organismo de gestión tributaria pidiéndole que se coordinase con la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales para la acreditación documental de los requisitos necesarios para la concesión de la exención por discapacidad.

La Administración interpelada se mostraba receptiva a nuestra propuesta y se comprometía a analizar, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la obtención directa de documentos emitidos por otras Administraciones Públicas, evitando así los inconvenientes y dificultades denunciados por la persona interesada en nuestra queja.



1.3.2.2.4 Servicios de interés general y consumo

En algunas quejas en materia de servicios de interés general se pone de manifiesto la especial vulnerabilidad de las personas con discapacidad.

Podemos señalar la queja 17/5716 y la queja 17/3166 en las que, tras realizar un **enganche ilegal al suministro de luz y agua**, respectivamente, la situación es detectada por las empresas suministradoras exigiendo elevadas cantidades en concepto de recuperación del consumo no registrado por contador. En ambos casos se trataba de una situación económica delicada, por sólo contar con los ingresos de una limitada pensión, aunque también debemos señalar que el problema se acrecentaba en la queja 17/3166 por la reiteración en la conducta infractora y la falta de aportación de cumplimentación de trámites que permitiesen a la interesada acogerse a bonificaciones.

1.3.2.2.5 Universidades

La normativa reguladora de los precios públicos por la realización de **estudios universitarios** incluye desde hace ya tiempo un supuesto de **exención total para personas con discapacidad**. La aplicación de este precepto por regla general no suele dar lugar a conflictos, aunque en ocasiones puntuales pueden suscitarse problemas derivados del procedimiento de tramitación de la solicitud de exención. Tal ha sido el caso planteado en dos expedientes de queja diferentes aunque afectantes ambos a la Universidad de Córdoba.

En la queja 16/5359 el problema derivaba de un error de la persona discapacitada que **había olvidado marcar en el impreso de automatrícula la casilla especificando su condición de persona con discapacidad**, lo que había determinado que no se le aplicase la exención correspondiente y se le reclamase en importe total de la matrícula.

Consciente del error cometido el interesado acreditó su condición de persona con discapacidad y solicitó la devolución de las cantidades ingresadas. Solicitud que fue denegada por la Universidad alegando extemporaneidad en la solicitud de exención.

El interesado en su escrito de queja se lamentaba de las consecuencias de un error involuntario y alegaba el conocimiento por la Universidad de su condición de discapacitado dado que llevaba varios años



cursando estudios en la misma, beneficiándose siempre de la exención correspondiente y siendo notoria la discapacidad que padece.

El problema planteado se solventó finalmente sin necesidad de una intervención directa de esta Institución gracias a la colaboración de la Defensora Universitaria, que medió ante los órganos rectores de la Universidad para que se reconociese la exención al promotor de la queja.

Más complejo ha sido el caso planteado en la queja 17/2810 promovida por un estudiante que, debido a un accidente laboral y tras sentencia judicial, **tenía reconocida por el INSS una incapacidad permanente en grado de total** con efectos a fecha 20 de noviembre de 2015.

Al cumplimentar el impreso de automatrícula **no pudo aportar la documentación que acredita su condición de persona con discapacidad ya que la plataforma sólo contempla a aquellas personas que tienen reconocido un determinado grado de discapacidad en virtud de resolución emitida por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.**

Ante esta situación se personó en la Secretaría de su facultad aportando la documentación del INSS acreditativa de su condición de pensionista por incapacidad, incluida la sentencia judicial de la que derivaba el reconocimiento de tal condición. No obstante, la Universidad se niega a aceptar esta documentación y exige que el reconocimiento de la condición de discapacitado sea efectuado por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

En esta tesitura, el interesado solicita de la Junta de Andalucía la acreditación de su condición de persona con discapacidad y, una vez obtenida la misma, la presenta en la Universidad con fecha 7 de febrero de 2017 solicitando la devolución de la cantidad ingresada en concepto de matrícula.

Esta solicitud es desestimada por la Universidad por considerar extemporánea la acreditación de la discapacidad, alegando el artículo 64 del Reglamento de Régimen Académico para los estudios de Grado y Máster de la Universidad de Córdoba, que establece que «los requisitos que puedan generar algún derecho a deducción, habrán de acreditarse previamente a la formalización de la matrícula de cada curso académico».

Tras analizar el caso y estimando errónea la actuación de la Universidad de Córdoba se ha formulado a la misma una **Resolución**, que incluye lo siguiente:

Recomendación para que se interprete que el promotor de queja acredita su discapacidad en virtud de su condición de pensionista de la Seguridad Social por incapacidad permanente total, accediendo a su solicitud de devolución de ingresos indebidos.

Sugerencia para que la Universidad de Córdoba adopte las medidas oportunas para permitir la acreditación de la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez a través de la plataforma de automatrícula.

Dicha Resolución ha sido rechazada en primera instancia por la Universidad de Córdoba, en base a los mismos argumentos que motivaron la desestimación de la solicitud del interesado, insistiendo en unos razonamientos jurídicos que esta Institución no comparte en absoluto, por lo que prevemos dirigirnos nuevamente a la Universidad insistiendo en nuestras peticiones y tratando de clarificar esta cuestión.

La legislación vigente considera persona con discapacidad tanto a quienes tienen reconocido un grado de discapacidad del 33 %, como a quienes tienen reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y a los pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad (artículo 4 del RDL 1/2013).

El problema se origina porque la normativa en cuestión no clarifica suficientemente cómo se acredita documentalente la condición de persona con discapacidad.



A nuestro entender hay que distinguir si la condición de persona con discapacidad es consecuencia del reconocimiento de un grado de discapacidad igual o superior al 33 %, en cuyo caso su acreditación correspondería realizarla al órgano de la Comunidad Autónoma competente para evaluar y reconocer el grado de discapacidad. Por el contrario, si la condición de persona con discapacidad es consecuencia de tener reconocida una incapacidad, es evidente que en tal caso la acreditación de la condición de persona con discapacidad correspondería al órgano competente para el reconocimiento de la situación de incapacidad, que es el INSS.

El problema surge cuando alguna Administración confunde el concepto de órgano competente para acreditar la condición de persona con discapacidad por una interpretación errónea de lo dispuesto en el apartado 3. del artículo 4 del RDL 1/2013.

En efecto el apartado 3 del artículo 4 antes citado señala lo siguiente:

«El reconocimiento del grado de discapacidad deberá ser efectuado por el órgano competente en los términos desarrollados reglamentariamente.

La acreditación del grado de discapacidad se realizará en los términos establecidos reglamentariamente y tendrá validez en todo el territorio nacional.»

Es obvio que este precepto sólo es de aplicación a quienes precisan acreditar un determinado grado de discapacidad para que se les considere personas con discapacidad, pero **en absoluto debe aplicarse a quienes tienen la condición de persona con discapacidad por tener reconocida una incapacidad.**

Lamentablemente, algunas administraciones, entre ellas las Universidades andaluzas, siguen confundiendo ambos conceptos e insisten en exigir que una persona con una incapacidad reconocida por el INSS acredite su condición de persona con discapacidad mediante un documento expedido por el órgano competente de la Comunidad Autónoma para el reconocimiento del grado de discapacidad.

El empeñamiento de algunas Administraciones en este error y el deseo de evitar los perjuicios que para muchas personas se derivan del mismo, ha llevado a la Junta de Andalucía a adoptar una medida que pretende ofrecer una solución práctica al problema, pero que, a nuestro juicio, no solventa el problema de fondo y comporta otros perjuicios e inconvenientes.

En efecto, la Junta de Andalucía ha optado por autorizar al órgano competente para valorar el grado de discapacidad a emitir un certificado a las personas que tengan reconocida por el INSS una incapacidad indicando que dicha incapacidad es equivalente al reconocimiento de un 33 % de discapacidad.

Por más loable que sea la motivación de la Junta de Andalucía, y por más que en muchos casos sea una solución práctica al problema planteado, lo cierto es que esta decisión no creemos que sea la más acertada para solucionar el problema.

A nuestro juicio la Junta de Andalucía debería haberse limitado a dictar una resolución general aclarando, a quien tuviese alguna duda al respecto, que por imperativo legal -por así disponerlo el RDL 1/2013- que existe una equivalencia entre el reconocimiento de un grado de discapacidad del 33 %, y tener reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, o ser pensionista de clases pasivas que tenga reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad.

Asimismo, debería aclarar en dicha resolución que la acreditación de la condición de persona con discapacidad en los supuestos de incapacidad corresponde realizarla al órgano competente para el reconocimiento de las situaciones de incapacidad, es decir, al INSS.

En cuanto a la Universidad de Córdoba, además de aceptar como criterio que debe aplicar la exención por discapacidad a quienes acrediten mediante certificado del INSS una incapacidad, debe también modificar su plataforma informática de automatrícula para hacer posible esta acreditación.



1.3.2.2.6 Salud

La alegación de la condición de persona discapacitada como elemento con influencia decisiva en el desarrollo de los acontecimientos que dan lugar a la presentación de las quejas, no suele ser habitual, lo que nos lleva a deducir aquella en muchos casos por otros factores: la naturaleza y gravedad de las enfermedades que le afectan, el tipo de prestaciones que solicita, los tratamientos a los que se somete, o las ayudas técnicas que precisa.

No obstante durante el pasado ejercicio recibimos algunas reclamaciones en las que **la afectación por una discapacidad sensorial constituía el punto de partida que sustentaba los déficits alegados en la dispensación de la asistencia sanitaria.**

Concurre en los interesados en estos dos expedientes la condición de personas con discapacidad auditiva, aunque el hándicap concerniente a esta circunstancia se pone de manifiesto de distinta forma.

En uno de los casos se trata de la alegada **falta de intérpretes de lengua de signos**, que ya se nos ha planteado en otras ocasiones. Concretamente en la queja 17/6489 la interesada nos traslada la situación experimentada por una persona sorda que ingresa en un centro hospitalario y **no puede acceder al diagnóstico, ni las actuaciones a que se somete**, porque el centro carece de dicho intérprete y por otro lado dicha persona no tiene medios económicos para sufragarlo, lo que además tampoco resultaría fácil, puesto que no se conoce con antelación cuándo se van a producir las visitas y revisiones del facultativo. Se afirma además que con ocasión de otro ingreso previo este hecho motivó un alargamiento innecesario de la estancia hospitalaria.



En el curso de la tramitación de este expediente, que es muy reciente, todavía no hemos recibido el informe del hospital correspondiente, pero sin duda contrastan las manifestaciones de la interesada en cuanto al cobro de la labor de interpretación por parte de las asociaciones del sector, con la realidad expuesta en otros casos, de convenios suscritos entre entidades públicas y dichas asociaciones para la prestación de este servicio.

El segundo supuesto traduce una experiencia de auténtica desasistencia (queja 17/4528) puesto que el interesado apunta que después de siete horas en el servicio de urgencias de un centro hospitalario se tuvo que ir sin ser atendido, al no ser avisado para su pase a consulta, a pesar de que en todo momento alertó de su discapacidad auditiva. Así aunque en el triaje le aseguraron de que llevarían el informe directamente al médico advirtiéndole de la situación, nunca fue llamado a consulta.

En relación también con la atención sanitaria urgente, la interesada en la queja 17/0289 requiere un sistema que permita realizar a las personas sordas demandas de atención en esta modalidad. Alude a la necesidad de que **exista un sistema de comunicación adaptado para personas sordas**, que permita a estas últimas alertar a los servicios necesarios en caso de emergencia, pues lo único que le consta, tras consulta a la Administración Sanitaria, es la posibilidad de concertar cita en atención primaria (por medio del dispositivo Inters@, a través de internet, o bien descargándose una aplicación para teléfonos móviles).



El informe recibido de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias señala que desde sus inicios, los centros coordinadores de emergencias sanitarias han dispuesto de números de fax específicos, porque estos dispositivos resultan accesibles para las personas sordas y están muy extendidos en el colectivo.

Además se nos dice que ahora también se han establecido direcciones de correo electrónico para que se pueda contactar con los mismos, habiéndose desarrollado formularios específicos para poder notificar cualquier urgencia, y se han traducido al lenguaje de sordos los consejos sanitarios para actuar en caso de emergencia que se contemplan en la web.

En la actualidad también está desarrollando una App que permitirá chatear con el operador del centro coordinador, detectar la posición del usuario, y tener guardados sus datos de salud más significativos, para que al llamar se envíen al centro de forma inmediata, articulándose así un sistema de comunicación con los centros coordinadores que podrá descargarse de forma gratuita para Android y iPhone.

Con independencia de lo señalado, la **prestación de prótesis y ayudas técnicas** también constituye un contenido tradicional de nuestra exposición relacionada con la asistencia sanitaria de las personas discapacitadas. En el período al que nos referimos hemos tramitado dos expedientes de queja vinculados a este asunto.

En uno de ellos (queja 16/4467) se suscita la cuestión del suministro de ayudas técnicas, que ya motivó la incoación de un expediente de oficio por nuestra parte (**queja 15/5234**), al que aludimos ampliamente en este mismo apartado del Informe correspondiente a 2016.

En la diligencia de cierre de este último, y una vez analizada toda la información remitida, manifestábamos que *“seguíamos manteniendo la duda respecto de si el nivel de recursos existente, y el índice de movilidad de los mismos, permite satisfacer las necesidades de todas las personas que precisan cuidados en el domicilio, pues en definitiva la solicitud de material se realiza tras la aplicación del baremo, desconociendo por nuestra parte los puntos de corte que en su caso determinan la activación de aquella. Cabría por tanto pensar que la disponibilidad de medios obligara a una aplicación estricta de los baremos aludidos, de manera que solo accedieran a los recursos aquellos pacientes que resultan adjudicatarios de una puntuación muy elevada, viéndose privados, o cuando menos, postergados en este beneficio, los que acreditan puntuaciones inferiores, y es en este sentido en el que cuestionábamos a la Administración sobre listas de espera”*.

Confirmando en parte esta sospecha, en el supuesto que analizamos hemos podido comprobar que a la hora de aplicar el baremo para la adjudicación de una cama articulada y un colchón antiescaras, la esposa del interesado alcanza la máxima puntuación por razón de su patología, y que es la correspondiente a la renta económica, la que ha determinado que se le asigne una puntuación global insuficiente para poder acceder al material que solicita.

En el apartado general de la valoración, donde se contabilizan la renta, obtiene una puntuación de 35 para un máximo de 55, lo que unido a las puntuaciones que habitualmente vienen marcando la línea de corte para acceso al material referido, que se sitúan por encima del 75 % del máximo, y se vienen manteniendo en el tiempo, nos lleva a concluir que la peticionaria no tiene posibilidades reales de resultar beneficiaria de esta medidas, y que por tanto resulta inútil mantenerla en lista de espera.

En el otro expediente (queja 17/2077) se reclamaba la dotación de una grúa y un aparato de bipedestación para la sala de fisioterapia del centro de salud de una determinada localidad, que habrían de servir para facilitar el tratamiento de un paciente que presenta un estado de incapacidad severa tras sufrir un accidente laboral.

Desde la Administración Sanitaria se nos explica que ambos mecanismos no se incluyen en la relación de equipamiento básico que debe reunir una sala de fisioterapia de atención primaria, y que dicho espacio cuenta con un celador para ayudar en la transferencia de pacientes, y se ha adaptado una camilla hidráulica para la misma finalidad, disponiendo el afectado de una silla de ruedas con control postural, y un aparato de bipedestación en su domicilio, como prestación ortoprotésica prescrita por su especialista rehabilitador.



1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de empleo

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, desde sus inicios, ha sido especialmente sensible con las **cuestiones que afectan al empleo público de las personas con discapacidad**, lo que ha dado lugar a múltiples intervenciones para la defensa y protección de los derechos de este sector de población, especialmente vulnerable, que se encuentra con serias dificultades para hacer efectivos en nuestra sociedad los principios constitucionales de igualdad de oportunidades e integración social.

De las intervenciones realizadas por esta Institución, durante el año 2017, para la defensa de los derechos de este colectivo, destacan dos actuaciones de oficio. La de la **queja 17/3685**, destinada a **conocer la situación de las personas con discapacidad para acceder a los puestos de personal docente e investigador en las Universidades** públicas de Andalucía, dado que en las ofertas públicas de dichos puestos no se suele contemplar el porcentaje de reserva en favor de estas personas que establecen las normas legales en vigor. Y la de la **queja 17/0675**, destinada a **conocer las razones que impiden el mantenimiento del empleo público a funcionarios que tienen la consideración de personas con discapacidad** y que, como es el caso de los policías locales, cuando disminuyen sus aptitudes psicofísicas tienen reconocido el **derecho a seguir prestando servicios en la situación de segunda actividad**.

Dichas quejas se comentan con mayor amplitud en el Capítulo de este Informe Anual de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social.

Estas actuaciones, aunque se han desarrollado en ámbitos de actividad pública muy específicos, ponen de relieve la realidad de la situación de las personas con discapacidad en relación con sus derechos de acceso y mantenimiento en el empleo público, al seguir encontrándose con grandes dificultades para la efectividad de los derechos reconocidos a dichas personas en este ámbito, fundamentalmente por los **incumplimientos de las entidades del sector público de las normas que reconocen y garantizan estos derechos** y que, tras el periodo de restricciones presupuestarias de los últimos años, se ha agudizado.

En esta materia también es de reseñar la **queja 17/3602**, presentada por una persona con discapacidad que denunció ante esta Oficina la vulneración de su derecho a **mantener su condición de minusvalía** en secreto por parte del Instituto Andaluz de Administración Pública. (IAAP). En este sentido, en la publicación de las listas de admitidos en la convocatoria de oposiciones de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía aparecía su nombre al lado de la etiqueta "Cupo de minusvalía".

Tras requerir la información oportuna a la Dirección del IAAP, órgano gestor de las pruebas selectivas, nos remitimos a las actuaciones llevadas a cabo con ocasión de la actuación de oficio, **queja 15/1454**, sobre la protección de datos de carácter personal de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía.

Dicha queja se comenta con mayor amplitud en el Capítulo de este Informe Anual de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social.



1.3.2.2.8 Área de Sostenibilidad

Continuamos, como años anteriores, tramitando quejas, tanto a instancia de parte como de oficio, relacionadas con la **existencia de barreras en el espacio público** de nuestros municipios **y en los transportes**.

· **Queja 15/1380**: El reclamante, usuario de silla de ruedas, nos exponía que desde hacía varios años venía solicitando a su Ayuntamiento, Bollullos de la Mitación (Sevilla), que se le autorizara a poner una



rampa de acceso a su vivienda o, alternativamente, se estableciera la prohibición de estacionar vehículos delante de la misma con objeto de poder entrar y salir con la silla de ruedas de la vivienda.

· **Queja 15/5678:** En este caso, la interesada nos indicaba que su madre, con 65 años y usuaria de silla de ruedas, llevaba encerrada en su vivienda desde hacía año y medio pues **una barrera urbanística en su calle le impedía salir** si no era para acudir a las citas médicas. Esta situación la había sumido en una depresión, aconsejándole los médicos que saliera de su domicilio al menos dos horas cada día, lo que le resultaba, siempre según la interesada, imposible debido a la barrera urbanística antes aludida. Y añade textualmente lo siguiente: “Llevamos año y medio hablando para que el Ayuntamiento arregle la calle que es peatonal y que actualmente tiene escalones y una rampa con una pendiente bastante considerable y totalmente inaccesible, que no cumple con la normativa vigente de accesibilidad”.

· Queja 15/4132: En esta queja, el que se dirigió a nosotros fue el presidente de una asociación de personas con movilidad reducida para poner en nuestro conocimiento que “hemos detectado problemas de accesibilidad por no cumplir con el *Decreto 293/2009, de 7 de julio, por el que se aprueba el reglamento que regula las normas para la accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía, en el comercio de reciente instalación o reforma con denominación comercial librería ... sito en ... de Sevilla. Con el propósito de solucionar estos problemas hemos enviado multitud de escritos dirigidos a las autoridades competentes del Ayuntamiento de Sevilla, responsable de la accesibilidad en esta ciudad, y del que no hemos recibido ninguna respuesta que nos haga augurar una pronta solución de esta deficiencia de accesibilidad*”.

Pero esta realidad está presente no sólo en las actividades cotidianas de desplazamiento por nuestras ciudades para realizar gestiones, relaciones personales o familiares, etc., sino que afecta, también, a cuestiones tan necesarias como el derecho al ocio y al deporte, que se ve limitado cuando no radicalmente impedido, por las barreras existentes. A esta cuestión hemos dedicado un comentario singularizado en este Informe Anual haciéndonos eco de una demanda trasladada por el colectivo de personas discapacitadas.

Esto motivó que tramitáramos de oficio la **queja 16/1441** en la que manifestamos que el artículo 49 de la CE, con carácter imperativo, exige que los poderes públicos realicen una **política de integración de las personas con discapacidad** estableciendo, también, el deber de ampararlas en el disfrute de los derechos y libertades contemplados en el Título I de la CE que ésta reconoce para toda la ciudadanía.

Pues bien, con motivo del encuentro que mantuvo el Titular de esta Institución con las Federaciones Provinciales de Personas con Discapacidad, éstas nos hicieron llegar la existencia de **numerosas barreras en los espacios destinados al ocio y deporte en los municipios de nuestra Comunidad Autónoma** que serían, en muchos supuestos, muy fáciles de eliminar y que, sin embargo, de manera incomprensible con los medios de los que actualmente se disponen, continúan impidiendo su uso por las personas con discapacidad.

Debe insistirse en que un mundo como el actual, en el que tanta relevancia tiene las actividades relacionadas con el ocio y el deporte, no tiene sentido que se mantengan estos obstáculos que chocan frontalmente con las previsiones contenidas en la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía.

Así, a título de ejemplo, señalaban las extraordinarias dificultades que en la **estación de esquí de Sierra Nevada**, tiene este colectivo para acceder a las infraestructuras de ocio que allí se ofertan. Y lo mismo cabe decir de **playas**, que además son de uso intensivo, por estar cerca de núcleos urbanos, en las que las infraestructuras de acceso a la playa, cuando existen, son extraordinariamente deficientes y se disfrutan de forma temporal.

Si esto es una realidad respecto de la accesibilidad, mucho peor es la situación cuando pensamos en los servicios adicionales de sombra, silla anfibia de acceso al baño, etc.

Por otro lado, en los pocos lugares en los que existen estas instalaciones durante el periodo estival, se olvidan de la posibilidad de hacer uso de las mismas, por parte de estas personas, fuera de la temporada de verano. Esto último se comentó, especialmente, en lo que concierne a la accesibilidad que lo lógico sería que durante todo el año se pudiera mantener algún itinerario accesible en algunas playas de uso intensivo, al menos, en las cercanas a grandes núcleos de población.



No obstante, también, manifiestan que sí hay playas que están bien dotadas y, entre éstas, citan a título de ejemplo, la playa de Aguadulce de Almería.

Durante la larga conversación que mantuvimos en este encuentro se pusieron de manifiesto situaciones o hechos injustificados como lo que ocurre con las **pistas de pádel**, que suelen dotarse de una tipología de puertas que obliga a tener que plegar las sillas de ruedas al entrar y salir de la pista, cuando lo lógico sería que estuvieran ya normalizadas las instalaciones para poder ser utilizadas indistintamente por personas con y sin discapacidad.

En definitiva, y haciendo una breve recapitulación, la cuestión de fondo no es otra que manifestar que ya es tiempo y hora de que se facilite como participantes o como audiencia en **cines, teatros, centros deportivos, instalaciones deportivas** lugares de esparcimiento en el interior y en la playa y en cualquier otro lugar de uso colectivo, el que se puedan desarrollar actividades de ocio y deporte, el que se dé un impulso serio y comprometido para que el acceso a estos lugares y la práctica de las actividades de ocio y deporte por las personas discapacitadas sea una realidad.

No podemos olvidarnos, tal y como pusimos de manifiesto en la Jornada que organizamos con el título "**Los Gobiernos Locales ante la Nueva Agenda Urbana**", que una de las tareas que tienen que afrontar los gobiernos locales es precisamente ésta. Así, la **Nueva Agenda Urbana**, de acuerdo con la Declaración de Quito, se reconoce la necesidad, dentro del "llamamiento que hace a la acción" de hacer especial hincapié en poner fin a las múltiples formas de discriminación a que se enfrentan, entre otros, las personas con discapacidad:

"36. Nos comprometemos a promover medidas adecuadas en las ciudades y los asentamientos humanos que faciliten el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico de las ciudades, en particular a los espacios públicos, el transporte público, la vivienda, la educación y los servicios de salud, la información pública y las comunicaciones (incluidas las tecnologías y sistemas de la información y las comunicaciones), y a otros servicios e instalaciones abiertos o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

37. Nos comprometemos a promover la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad, incluidas calles, aceras y carriles para ciclistas, plazas, paseos marítimos, jardines y parques, que sean zonas multifuncionales para la interacción social y la inclusión, la salud y el bienestar humanos, el intercambio económico y la expresión cultural, y el diálogo entre una amplia diversidad de personas y culturas, y que estén diseñados y gestionados de manera tal que garanticen el desarrollo humano, construyan sociedades pacíficas, inclusivas y participativas, y promuevan la convivencia, la conectividad y la inclusión social".

Esa ciudad inclusiva exige dar cumplimiento al compromiso, creando por los países firmantes de la Declaración de Quito, en aras a la transformación en pro del desarrollo sostenible de "promover medidas adecuadas en las ciudades y los asentamientos humanos que faciliten el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico de las ciudades, en particular a los espacios públicos, el transporte público, la vivienda, la educación y los servicios de salud, la información pública y las comunicaciones (incluidas las tecnologías y sistemas de la información y las comunicaciones), y a otros servicios e instalaciones abiertos o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales".

Asimismo, supone afrontar el compromiso de "promover la creación de espacios públicos seguros, inclusivos, accesibles, verdes y de calidad, incluidas calles, aceras y carriles para ciclistas, plazas, paseos marítimos, jardines y parques, que sean zonas multifuncionales para la interacción social y la inclusión, la salud y el bienestar humanos, el intercambio económico y la expresión cultural, y el diálogo entre una amplia diversidad de personas y culturas, y que estén diseñados y gestionados de manera tal que garanticen el desarrollo humano, construyan sociedades pacíficas, inclusivas y participativas, y promuevan la convivencia, la conectividad y la inclusión social".

Esta ciudad accesible y de todos tampoco será posible si no se garantiza la movilidad accesible y la seguridad vial. Justamente por ello, también se ha asumido el compromiso de adoptar "medidas para mejorar la seguridad vial y la integramos en la planificación y el diseño de infraestructuras sostenibles de movilidad y transporte. Junto con las iniciativas de sensibilización, promoveremos el enfoque de sistemas seguros que se solicita en el



Decenio de Acción para la Seguridad Vial, prestando especial atención a las necesidades de todas las mujeres y las niñas, así como de los niños y los jóvenes, las personas de edad y las personas con discapacidad, y quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad”.

Sólo desde el compromiso de incluir en la Nueva Agenda Urbana de nuestras ciudades y municipios tales objetivos y acciones se podrá garantizar el acceso, en condiciones de igualdad, a los bienes y servicios que ofrece la sociedad. Esta Institución hará cuanto tenga en su mano para que ese compromiso sea una realidad.

1.3.2.2.9 Menores y educación

Durante el año 2017 se ha tramitado un total de 94 expedientes de queja relacionados con la discapacidad, lo que supone un importante incremento con respecto del ejercicio anterior cuya suma se elevó a 65 quejas.

A pesar del incremento cuantitativo, los asuntos abordados y la problemática suscitada en las quejas no ha variado sustancialmente. La **atención que reciben los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales por padecer algún tipo de discapacidad** ha continuado acaparando todo el protagonismo en esta materia.

Hemos tramitado quejas de familias **disconformes con el resultado del dictamen de escolarización** realizado a sus hijos e hijas, especialmente cuando la decisión adoptada por los equipos de orientación educativa consiste en la escolarización del alumno o la alumna en una modalidad menos integradora como puede ser la asistencia a un aula específica o a un centro específico de educación especial.



También se han recibido reclamaciones por la existencia de **barreras arquitectónicas en los inmuebles donde se ubican los centros educativos**, que impide o limitan el acceso del alumnado con discapacidad física al las instalaciones educativas o a parte de ellas. Estas barreras, en ocasiones, se encuentran en los vehículos usados para el servicio complementario del transporte escolar que utilizan los alumnos y alumnas con discapacidad física o psíquica.

Sin perjuicio de estos asuntos, la **escasez o ausencia de medios personales y materiales para la debida atención educativa de este alumnado** ha sido el asunto más denunciado por las familias. Una vez más hemos sido testigos de la **ausencia de los profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial-** para la debida atención asistencial de los niños y niñas afectados por algún tipo de discapacidad. Unos profesionales que juegan un papel fundamental en la inclusión escolar. En el mejor de los casos, los servicios de estos profesionales han de ser compartidos entre varios centros educativos, lo que supone que los mismos no puedan estar en el centro toda la jornada escolar, ocasionando evidentes perjuicios al alumnado y distorsiones en el desarrollo de la dinámica educativa.

Es frecuente que estas reclamaciones sean presentadas por los padres y madres de los alumnos que comparten clase con el niño o niña afectado por la discapacidad, especialmente cuando éste o ésta presenta un trastorno disruptivo de comportamiento. Denuncian que la ausencia o escasez de recursos personales no sólo ocasiona perjuicios al alumno o alumna con discapacidad sino que también compromete la seguridad del resto del alumnado. Es de destacar que, en un elevado porcentaje de casos, el asunto se resuelve favorablemente tras la intervención de la Defensoría.



Son muchas las normas estatales y autonómicas con referencias específicas a la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la accesibilidad universal del alumnado con discapacidad. Ello determina que la inclusión de los alumnos y alumnas con discapacidad en el sistema educativo debe realizarse con medidas, programas y acciones positivas a su favor. Y una de las medidas que goza de mayor valoración es su admisión a través de la **reserva de un porcentaje de plazas para estudiantes con discapacidad**. Esta acción se recoge en la normativa reguladora de los procesos de escolarización, obligando a la Administración educativa a reservar hasta el final del periodo de matrícula un máximo de tres plazas por unidad en los centros educativos para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Dicha reserva no está expresamente contemplada en las enseñanzas de régimen especial de música y danza. Tampoco contempla la normativa reguladora de estas enseñanzas (Decretos 240/2007 y 241/2007, ambos de 4 de septiembre, y Decretos 16/2009 y 17/2009, ambos de 20 de enero) ninguna adaptación a las pruebas de acceso para los chicos y chicas con discapacidad.

Somos conscientes de los importantes desafíos a los que se han de enfrentar los docentes para atender en unas enseñanzas tan peculiares como es la música y la danza al alumnado con discapacidad, del mismo modo que no obviamos el importante esfuerzo de formación que han de realizar dichos profesionales.

Sin embargo, estas dificultades no pueden justificar la **inexistencia en la práctica totalidad de los conservatorios andaluces de las adaptaciones de prueba y reserva de plazas señaladas**, por lo que hemos formulado una Sugerencia a la Consejería de Educación que modifique la normativa por la que se establece respectivamente la ordenación y el currículo de las enseñanzas elementales de música y danza, a fin de que se incluya en estas normas la obligación de los conservatorios de adaptar las pruebas de acceso a las citadas enseñanzas del alumnado con discapacidad y, además, que se contemple en los procesos de acceso y admisión la reserva de un cupo de plazas específicas para dichos alumnos y alumnas. Esta **Sugerencia** ha sido aceptada (queja 17/0976).

También en 2017 **hemos actuado en defensa del alumnado con discapacidad auditiva**. Con la aparición de la exigencia del nivel B1 en la acreditación de la lengua extranjera emerge una nueva necesidad para los y las estudiantes con discapacidad auditiva. Y es que el alumnado sordo, con discapacidad auditiva o con problemas del habla presenta graves dificultades para acreditar determinadas competencias como son la comprensión auditiva y expresión oral, donde se miden, además de los conocimientos, unas competencias fisiológicas difícilmente alcanzables para estas personas por su diversidad funcional.

Algunas Universidades andaluzas, conscientes de este problema, vienen recogiendo en sus normativas las pertinentes adaptaciones y exenciones para el alumnado con discapacidad auditiva y personas sordas en la educación de lenguas extranjeras pero la bondad de la medida no se contempla en las enseñanzas de idiomas en régimen especial que se imparten en las escuelas oficiales de idiomas gestionadas por la Consejería de Educación.

La Administración educativa andaluza justifica esta ausencia de exenciones en el Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, por el que se fijan los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, que no establece regulación referente a la exención de alguna de las destrezas evaluadas como puede ser la comprensión oral, la expresión e integración oral, etc, debiendo el alumnado superar todas ellas para la obtención de los certificados finales, que son competencia del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Este posicionamiento nos llevó a trasladar el asunto al Defensor del Pueblo de España para que, acorde a sus competencias, lo planteará ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. En su respuesta, la Administración educativa estatal considera que no se puede certificar al alumno o alumna que posee unas competencias en lenguas extranjeras que no han sido testadas mediante pruebas válidas y fiables. No obstante, se está elaborando una nueva norma que permitirá la emisión de certificados de competencias parciales correspondiente a una o más actividades de la lengua extranjera que tendrán carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (**queja 17/0613**).



1.3.2.3 Personas Mayores

1.3.2.3.1 Personas mayores en Andalucía

Según datos del INE recogidos en el citado Informe 2016. Las Personas Mayores en España del Imserso, a 1 enero de 2015 Andalucía tenía una población mayor de 65 años de 1.369.259 personas, esto es, un 16,3 % de la población total (8.388.107 personas). Aunque dicho porcentaje es menor a la media española, siendo Andalucía una de las comunidades autónomas con menor porcentaje de personas de edad igual o superior a los 65 años (sólo por detrás de Ceuta, Melilla, Murcia, Canarias e Islas Baleares), al ser la comunidad con mayor población de España, también es la que alberga el mayor número de personas mayores en términos absolutos, únicamente seguida de cerca por Cataluña.

Teniendo en cuenta que, como señalábamos en la introducción, dicha población va a ir creciendo de forma intensa en las próximas décadas, los poderes públicos andaluces deben adoptar las medidas necesarias para atender a las demandas específicas de las personas mayores. Se trata de un colectivo heterogéneo, con trayectorias y expectativas vitales muy diversas, y en todo caso muy diferente de los mayores de hace unas décadas, lo que habrá de tenerse en cuenta a la hora de ofrecerles a ellos y a sus familias aquellos servicios que mejor se adecuen a sus demandas, como apunta el Imserso en su informe, y sobre todo de darles la voz protagonista en este proceso.

No cabe duda de que mantener y mejorar la calidad de vida de las personas mayores es uno de los principales retos que plantea el envejecimiento. Es un reto que, además, nos afecta e interesa a todos, porque se refiere al futuro de todos nosotros. Por tanto, se trata de medidas que van dirigidas al beneficio de toda la población.

Hace años que las administraciones públicas españolas y andaluzas ya están implementando políticas en materia de envejecimiento y, en particular, de **"envejecimiento activo"**, a fin de potenciar sus capacidades y su bienestar físico y social. La Organización Mundial de la Salud (OMS) define el "envejecimiento activo" como «el proceso en que se optimizan las oportunidades de salud, participación y seguridad a fin de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen» (segunda Asamblea Mundial del Envejecimiento, 2002)".

Los centros de participación activa de personas mayores, a los cuales se hace referencia en uno de los apartados de este epígrafe, son un ejemplo de ello, como también las Aulas Universitarias de Mayores, los programas de voluntariado de personas mayores, las actividades culturales y lúdicas dirigidas a este colectivo, los programas de turismo y termalismo, etc.

Pero aún quedan muchos retos pendientes, por ejemplo los **mayores que residen en el medio rural** (lo que afecta al acceso a ciertos servicios, a sus ingresos económicos, a la participación en la comunidad y a las redes sociales y familiares, por ejemplo), el aislamiento de muchas **personas mayores que viven solas**, el fomento de la solidaridad y las relaciones intergeneracionales (más allá de las familiares), reforzar la **perspectiva de género** (lo que supone promocionar políticas especialmente dirigidas a las necesidades de las mujeres mayores), el **uso de las tecnologías de la información por las personas mayores**, y muchos otros.

En el ámbito de los servicios sociales, el modelo clásico debe adaptarse a las nuevas y diversas necesidades de este sector de la población, respetando la autonomía de la persona mayor (en el sentido de «la capacidad de controlar, afrontar y tomar, por propia iniciativa, decisiones personales acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias, así como de desarrollar las actividades básicas de la vida diaria», como recoge el artículo 2.1 de la Ley para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia).

En términos generales, los servicios sociales destinados a las personas mayores pueden diferenciarse entre los servicios de atención domiciliaria (teleasistencia y ayuda a domicilio, principalmente), los servicios de atención diurna en centros (hogares y centros de día) y los servicios de atención residencial (centros residenciales y viviendas para mayores).



Sin embargo, los servicios sociales dirigidos a mayores no se agotan en esta clasificación (como la Tarjeta Andalucía Junta sesentaycinco, por ejemplo, que permite a los beneficiarios disfrutar de descuentos, ayudas, acceso a programas, etc.) y, en todo caso, deben innovar con servicios, programas y recursos que afronten esta nueva realidad y se adelanten a las necesidades que de forma irremediable van a ir surgiendo.

Uno de los retos pendientes a los que hacíamos referencia anteriormente es el objeto de una actuación de oficio iniciada en el año 2016 con relación a las políticas y actuaciones que las administraciones públicas andaluzas llevan a cabo en relación con las **personas mayores que viven solas (queja 16/3279)**.

En una primera fase se pretendía valorar las actuaciones que la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía y los 29 Ayuntamientos andaluces cuyos municipios cuentan con más de 50.000 habitantes llevan a cabo con estas personas, a fin de facilitar a las mismas recursos asistenciales, comunitarios, de salud, culturales, de ocio, etc., que mejoren su calidad de vida, promuevan la participación social y les faciliten la permanencia en su medio.

A lo largo de 2017 se han recibido todos los informes y se ha podido comprobar que, aunque las administraciones públicas disponen de una amplia variedad de servicios y programas dirigidos a las personas mayores en general o en riesgo de exclusión social, aquellas que viven solas no constituyen un colectivo de especial atención y no se realizan actuaciones para verificar que sus condiciones de vida, redes de apoyo, posibilidad de mantener su vida autónoma o capacidad de reacción ante situaciones de urgencia social o sanitaria son adecuadas. De hecho, como consecuencia de la presente queja de oficio se han puesto en marcha iniciativas en algunos municipios.

A la vista de la información recibida, se ha estimado oportuno continuar con la segunda fase de la investigación, solicitando informe a los Ayuntamientos andaluces cuyos municipios cuentan entre 20.000 y 50.000 habitantes y a las 8 Diputaciones Provinciales, por lo que respecta a las competencias que ostentan con relación a los municipios de menos de 20.000 habitantes, abarcando así el total de administraciones con competencia en la materia a nivel andaluz. A lo largo del año 2018, por tanto, se continuarán las actuaciones en este sentido.

Por otra parte, a lo largo de este año se han tramitado varias quejas al tener conocimiento de la **posible situación de desprotección de personas mayores**. Con carácter general, la intervención de las administraciones públicas en los casos de personas mayores que viven solas debe encaminarse, en primer lugar, al mantenimiento de la persona en su domicilio y en su entorno, procurando unas condiciones adecuadas de seguridad, salud, alimentación, higiene, etc. Únicamente cuando no es posible que la persona mayor continúe residiendo en su vivienda, por no poder garantizarse que su vida se desenvuelva en condiciones dignas, o porque la propia persona mayor así lo requiera, se debe procurar su traslado a un centro residencial.

Asimismo, este año se ha continuado la tramitación de la queja 16/1094, a la que ya se hizo referencia en el Informe Anual 2016, referente a un señor mayor que vivía solo y al parecer no se encontraba en condiciones adecuadas de alimentación e higiene. Se solicitó información al Ayuntamiento de Montellano (Sevilla) respecto a las gestiones realizadas por los servicios sociales, las cuales se veían dificultadas por el rechazo del afectado a aceptar su intervención. La queja se cerró al informar la Fiscalía de Sevilla de que finalmente una fundación había aceptado asumir su defensa judicial y posteriormente la tutela, lo que era imprescindible para la protección del presunto incapaz, quedando a la finalización del procedimiento judicial de incapacitación.



También estamos investigando otras dos quejas relativas a la actuación de los servicios sociales y la tramitación por Fiscalía del procedimiento de incapacitación judicial en casos de personas en edad avanzada en situaciones de riesgo social (queja 17/5231 y queja 17/3851).



1.3.2.3.2 Centros residenciales para personas mayores

El citado *Informe 2016. Las Personas Mayores en España* del Imsero recoge que Andalucía contaba, a 31 de diciembre de 2015, con 659 centros residenciales con 43.687 plazas. Esto supone un índice de cobertura del 3,19 % de la población igual o mayor a 65 años (1.369.259 a 1 de enero de 2015, según el INE), más de un punto por debajo de la media española, del 4,30 %.

Del total de centros residenciales existentes en Andalucía, sólo el 22,15 % son de titularidad pública y 77,84 % de titularidad privada, si bien la mayoría de las plazas, el 58 %, son de financiación pública y el restante 42 % privada.

Aunque se desconocen los datos globales de todas las personas usuarias de plazas públicas y privadas, sí sabemos que la inmensa mayoría son mujeres y mayores de 80 años (aproximadamente un 75 % en ambos casos).

Es esencial que los servicios de atención residencial proporcionen a las personas mayores un ambiente cálido y hogareño que respete sus preferencias y gustos, y que impliquen a estas y a sus familias en las decisiones que afectan a su organización y funcionamiento, además de por supuesto atender de forma adecuada a sus necesidades. Sin embargo, **hay ocasiones en que** las personas usuarias o sus familiares se dirigen a esta institución por considerar que **la atención prestada en las residencias de mayores no es correcta**.

En la anualidad de 2017, para nuestro pesar, ha destacado la presentación de diversas denuncias refiriendo la falta de condiciones dignas para las personas mayores ingresadas en Residencias concretas.

Algunos de estos relatos procedían incluso de profesionales sanitarios que, por razón de su oficio, visitaban asiduamente a los mayores residentes.

Agradecemos y valoramos con satisfacción la iniciativa y el compromiso de quienes, carentes de un interés personal y directo, han tenido la conciencia social, la responsabilidad y la generosidad de hacer aflorar situaciones que, de confirmarse, deben producir vergüenza colectiva y motivar una reflexión sobre la dignidad que nuestra civilización debe reservar a sus mayores, eslabones esenciales y pilares de nuestra sociedad.

Estas quejas a iniciativa individual, han motivado la incoación de quejas de oficio, de cuyos resultados y valoración aún no podemos dar cuenta, al encontrarse en fase de investigación.

En la primera de ellas, la **queja 17/5155**, se solicitó información a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada con respecto a la supuesta existencia de ancianos con anemia y deshidratación. La administración informó de la inspección realizada a la residencia en consecuencia. Según se señalaba, aunque no se detectó que ningún residente padeciese anemia o deshidratación, sí se apreciaron quejas reiteradas sobre la calidad de la comida, por la tardanza en atender las llamadas de los residentes desde sus habitaciones y por la excesiva rotación del personal. En consecuencia, la Delegación Territorial manifestó a esta institución que adoptaría las medidas oportunas. Las actuaciones continúan en trámite.

En la segunda, al tener conocimiento de que en una residencia de Sevilla autorizada para personas válidas con una capacidad de 16 plazas, sólo 4 de ellos eran válidos y el resto eran dependientes para todas las actividades básicas de la vida diaria; que la equipación y la dotación del centro carecía de las condiciones básicas; y que la actitud del propietario no era adecuada, se solicitó información a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, la cual aún no ha sido recibida (**queja 17/5148**).

En el Informe Anual 2016 se hacía referencia a la **queja 15/3798**, relativa a la **falta de aire acondicionado en las habitaciones de una Residencia para Personas Mayores** de La Línea de la Concepción (Cádiz). La Diputación de Cádiz aceptó la Sugerencia formulada con relación a la instalación de un sistema de climatización y, en base a los estudios realizados por los técnicos de dicha administración, tomó la decisión de cesar la actividad de la citada residencia y trasladarla a un nuevo edificio que cumpliera todos los requisitos necesarios, trasladando a las personas usuarias a otro centro residencial y reubicando al personal en otros servicios.



El cierre de la citada residencia dio lugar a las quejas de algunas personas usuarias y familiares (quejas 17/1507, queja 17/2085, queja 17/2192 y queja 17/2104), si bien la actuación iniciada con la Diputación de Cádiz fue concluida al no apreciar irregularidad, dado que la decisión de cierre fue adoptada con las debidas garantías, teniendo en cuenta que obedecía a la razón de necesitar profundas mejoras y cuantiosas inversiones que aconsejaban una nueva ubicación.

Por último en este apartado, ha de reflejarse la queja presentada por auxiliares de enfermería de una residencia para personas mayores de Málaga por la **insuficiente plantilla para garantizar la adecuada atención a las personas dependientes**. Consideraban que este hecho quedaba acreditado en un informe de evaluación de riesgos laborales y priorización de medidas preventivas elaborado por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, en el que se aludía a la gran carga de trabajo existente, el insuficiente número de auxiliares por residente, las situaciones de riesgo, las deficiencias de material y planificación preventiva, así como la acreditada presencia del Síndrome de Burnout que afecta a la salud de los trabajadores. Se solicitó información a la citada Delegación Territorial y posteriormente alegaciones a los interesados. La queja continua en trámite (queja 16/6957).

1.3.2.3.3 Centros de Participación Activa de Personas Mayores

Como es habitual, en 2017 también se han tramitado varias quejas de usuarios de **centros de participación activa de personas mayores**. Algunas de las quejas reflejadas en el Informe Anual de 2016 y que en aquel momento continuaban en trámite finalizaron al no observar ninguna irregularidad administrativa (queja 16/3260, queja 16/6541 y queja 16/6564)

Sin embargo, en la queja 16/6512, relativa a la sanción impuesta al Presidente de un centro de participación activa de mayores, se concluyó que, si bien esta institución no podía pronunciarse sobre si se habían producido conductas por parte del denunciado que pudieran calificarse como infracciones y si las mismas merecían la correspondiente sanción, sí se constataba una vulneración del derecho a ser sancionado solamente por infracciones tipificadas en la Ley, así como una inadecuada tramitación del procedimiento.

En consecuencia, formulamos una **Recomendación** al Ayuntamiento de Marbella (Málaga) para que se revisase de oficio y anulase el expediente sancionador y, en caso de que se considerase incoar uno nuevo, se respetasen las normas de procedimiento y garantizasen los derechos del afectado. Nos encontramos a la espera de respuesta a dicha Recomendación.

También podemos destacar la **Sugerencia** formulada en la queja 16/2318, de la que ya se dio traslado en el Informe Anual 2016, relativa a la información relativa a la existencia del libro de hojas y reclamaciones en un centro de participación activa, fue aceptada por la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba. Sin perjuicio de ello, se recordó a la referida Administración la importancia del buen entendimiento entre la Dirección del centro en cuestión y los socios y socias del mismo, debiéndose efectuar un esfuerzo entre ambas partes a fin de lograr el clima de entendimiento y diálogo necesario para su adecuado funcionamiento, así como de las actividades que en el se desarrollan.

1.3.2.3.4 Transporte público

Ya se dio cuenta en el Informe 2016 de la queja iniciada por el desacuerdo con la existencia de **distintos precios para las personas usuarias de la Tarjeta Andalucía Junta sesentaycinco** para un viaje en autobús con el mismo origen y destino, al ser realizados por dos concesionarias distintas (**queja 15/5374**). La Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía ha aceptado la Sugerencia formulada por lo que, aunque no considera posible resolver por el momento la aludida diferencia tarifaria por problemas de viabilidad técnica, ha manifestado que tendrá en cuenta la misma para cuando sea posible acometer la reforma.



1.3.2.4 Servicios Sociales

1.3.2.4.1 Personas sin hogar

Para el Defensor del Pueblo Andaluz son de gran importancia las cuestiones relativas a la **atención que se presta a las personas sin hogar**, por la extrema situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estos ciudadanos y ciudadanas, en algunos casos después del fracaso de la intervención realizada por los servicios sociales, o por su disconformidad con la actuación realizada por estos.

Este año podemos destacar varias quejas de oficio tramitadas por esta institución. En dos casos, las quejas fueron iniciadas al tener conocimiento del fallecimiento de personas sin hogar, dirigiéndose la intervención del defensor del pueblo andaluz a dilucidar si los servicios municipales habían sido capaz de detectar las situaciones de riesgo y actuar para evitar que estos hechos ocurriesen.

Así, en 2017 se ha abierto una queja de oficio ante la Delegación Municipal de Bienestar Social del Ayuntamiento de Málaga por el **fallecimiento de una persona sin hogar en el incendio de una caseta (queja 17/0055)**. La actuación finalizó al comunicar el Ayuntamiento que se desconocía la identidad de la persona fallecida, si bien se indicaba que personas sin hogar que frecuentan la zona donde tuvo lugar el incendio son atendidas por el Servicio de Unidad de Calle y por la Red de Atención a Personas sin Hogar.

El otro caso era relativo a la **muerte de una persona sin hogar en Cádiz** cuyo cadáver fue hallado en el centro histórico de la ciudad (**queja 16/6483**). En su informe, la Delegación de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Cádiz informó que la persona fallecida, que llevaba relativamente poco tiempo en la ciudad, no había acudido en ninguna ocasión al centro de acogida municipal y había tenido escasa relación con un comedor social y con una entidad del tercer sector de acción social, estando la determinación de las causas del fallecimiento bajo análisis forense.



Asimismo, la citada administración trasladó que se iba a elaborar un Plan Estratégico Municipal Operativo de Personas Sin Hogar y que se habían adoptado diferentes medidas para paliar esta problemática, como ampliar la denominada "Campaña de frío" (que habitualmente se activa los meses más fríos del año) a situaciones de viento y de calor que se producen en otras épocas del año, ampliar los horarios y servicios de algunos recursos municipales dirigidos a las personas sin hogar y llevar a cabo una labor de sensibilización con otras áreas y servicios municipales, en particular, la Policía Local.

Otras quejas relativas a casos concretos de personas sin hogar finalizaron al comprobar que la actuación de los servicios sociales había sido correcta.

La actuación de oficio, **queja 16/6600** se inició al tener conocimiento por los medios de comunicación que una **pareja de jubilados estaba viviendo en la calle** en Sevilla, al parecer porque el módulo de familias del albergue municipal estaba completo y, debido a la enfermedad que él sufría, no querían separarse.

El Ayuntamiento de Sevilla informó de la intervención realizada por los servicios sociales con la pareja, ofreciéndoles diversos recursos que rechazaron, hasta que se marcharon a Madrid. A su vuelta a Sevilla pasadas unas semanas, ingresaron en el centro de acogida municipal.



Por su parte, la **queja 16/4239**, a la cual ya se hacía referencia en el Informe Anual 2016, hacía referencia a una mujer de unos cincuenta años de edad que, según se había tenido conocimiento, padecía desde hacía muchos años alcoholismo crónico y vivía en la calle, enajenada y dejada de todos, sin tener por ello satisfechas las más elementales necesidades de salud, alimentación, higiene y vestido.

Se solicitó información a la Delegación de Asuntos Sociales del Ayuntamiento correspondiente sobre si existía un procedimiento de incapacitación de la afectada o se había instado solicitud de ingreso residencial involuntario, si tenía reconocida su situación de dependencia o algún grado de discapacidad, y si existía coordinación entre los servicios sociales y los sanitarios, con la finalidad de prestarle la asistencia, la atención y los recursos precisos.

El Ayuntamiento informó de la intervención realizada con la afectada por los servicios sociales municipales a lo largo de los años. Se solicitó un nuevo informe con los avances producidos y la actuación se dio por concluida al informarse que, en cumplimiento de un auto judicial autorizando el internamiento involuntario de la afectada en un centro residencial y, con carácter previo, en un hospital de salud mental para estabilizar su salud, la misma había ingresado en el citado hospital, estando previsto su traslado a un recurso residencial en un breve margen de tiempo.

Por el contrario, fue considerada inadecuada la atención social recibida en el Hospital Virgen Macarena por una persona indigente que ingresó con numerosas quemaduras en su cuerpo, hecho que había motivado la apertura, de oficio, de la **queja 15/4151**, de la cual ya se dio cuenta en el Informe Anual 2016.

Por esta razón, se formuló una Recomendación a la Dirección-Gerencia de los Hospitales Universitarios Virgen Macarena y Virgen del Rocío de Sevilla a fin de que se adoptasen las medidas necesarias para garantizar la activación del Procedimiento de Atención a Personas en Situación de Riesgo Social en todos los casos en que una persona que se encuentra dentro de los criterios de actuación acuda a Urgencias, independientemente de que ésta solicite o no la atención social e independientemente de que se le pueda presumir un determinado conocimiento de los recursos sociales a su disposición.

La Recomendación fue aceptada expresamente por la Dirección Gerencia del Complejo Hospitalario, que señala además que coincide con las instrucciones que sobre la materia se han emitido a los distintos dispositivos que conforman la atención de urgencias en los centros de dicho complejo.

1.3.2.4.2 Ayudas sociales

El grueso de quejas recibidas en el ámbito de los servicios sociales hacen referencia a la situación de **necesidad económica en la que se encuentran muchas personas y familias que reclaman ayudas sociales**, expresan su queja por la insuficiencia de ayudas para atender situaciones de riesgo, o se lamentan de lo que consideran es una actuación inadecuada de los servicios sociales comunitarios ante sus demandas.

Un ejemplo de lo anterior es la queja de una residente de Vélez-Málaga (Málaga) que nos trasladaba la problemática de los servicios sociales municipales, que a su entender tenía su causa en la falta de dotación de recursos humanos y materiales suficientes (queja 17/3759).

Entre los problemas observados, la interesada se refería a **excesivos tiempos de espera de las personas usuarias para ser atendidas**, a la **inexistencia de vivienda suficiente para alojamiento alternativo en los casos de lanzamiento**, a la falta de activación en todas sus posibilidades de los **recursos para el suministro de agua**, y a actuaciones concretas en las que no se había sabido detectar la fragilidad emocional y el peligro de desequilibrio mental de algunas personas por la dureza de sus condiciones vitales.

La información recibida por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga niega dichos problemas y que exista una dotación insuficiente de los servicios sociales municipales, por lo que se ha solicitado a la interesada alegaciones al respecto, encontrándose la queja en trámite.

En otra queja, el interesado se lamentaba que, siendo su situación económica desesperada, por disponer como ingresos para poder vivir él y su esposa únicamente los 426 euros de subsidio de desempleo para



personas mayores de 55 años, el Ayuntamiento de Umbrete (Sevilla) le había concedido unas ayudas sociales en una cuantía inferior al máximo anual que podrían percibir (**queja 16/5453**).

Tras varias solicitudes de información al Ayuntamiento de Umbrete, y los respectivos informes de éste, se observó que la citada administración no había verificado el incumplimiento por el interesado de los requisitos para la concesión de la ayuda al alquiler en la cuantía máxima anual, ni había dictado resolución en tal sentido e incorporado informe de inexistencia de crédito suficiente que pudiera justificar que no se concediese la referida ayuda.

En consecuencia, se formuló una Recomendación para que se revisase el expediente de solicitud de ayuda para los gastos de la vivienda habitual-recibos de alquiler, procediendo a reconocerla ayuda en su cuantía anual máxima, salvo que concurriese alguna de las causas objetivas establecidas en la ordenanza de ayudas económicas municipales para denegar la solicitud, y notificando al interesado la resolución correspondiente.

La Recomendación fue atendida por el Ayuntamiento de Umbrete, si bien en la revisión del expediente se estimó que no procedía la concesión de las ayudas en sus importes máximos por disponer de ayuda familiar para el pago del alquiler y haber tenido confirmación de la rescisión del contrato de alquiler por la arrendadora.

Con independencia de si en los casos anteriores tienen fundamento las alegaciones de las personas interesadas, lo cierto es que, como se alertaba en anteriores informes anuales de esta institución, a pesar de los esfuerzos realizados en los momentos más arduos de la crisis económica **las administraciones públicas no cuentan con recursos suficientes para atender las numerosas situaciones de necesidad e incluso de emergencia social que se presentan ante los servicios sociales comunitarios.**

Según datos del Instituto Nacional de Estadística (Indicador AROPE) recogidos en el último informe de la Red Andaluza de lucha contra la pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A), la tasa de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en Andalucía en el año 2017 es del 41,7 %. (8.497.841 personas), lo que nos sitúa 13,8 puntos por encima de la media nacional.

Dicha cifra ha disminuido ligeramente con respecto al 42,3 % del año 2015, como también ha descendido el porcentaje de personas residentes en nuestra comunidad autónoma que sufren pobreza severa (viven en hogares cuya renta por unidad de consumo es igual o menor al 30 % de la media de ingresos de la población), que ha pasado del 12,8 % al 9,9 % de la población.

En 2017 se ha detenido, por tanto, el crecimiento que la pobreza severa venía experimentando desde que comenzó la crisis económica, lo cual debe sin duda celebrarse aún cuando Andalucía sigue estando entre las comunidades autónomas con índices más altos de pobreza.

Por último en cuanto a datos estadísticos, la brecha de la pobreza se sitúa en Andalucía en un 32,3 %, lo que indica que las personas pobres de la comunidad necesitan de media un suplemento de ingresos del 32,3 % (2.651 euros) para salir de la pobreza y la exclusión.

Como señalábamos en la introducción, a pesar de contar con una nueva Ley de Servicios Sociales en Andalucía, que reconoce derechos subjetivos a la ciudadanía en materia de servicios sociales, hasta tanto no se desarrollen reglamentariamente aspectos esenciales como el Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, y sobre todo se mejore la dotación económica en las partidas presupuestarias correspondientes, no se materializará una mejora sustancial en los preocupantes datos de pobreza en nuestra comunidad.

En ocasiones se dirigen a esta institución **ciudadanos que denuncian la situación de abandono personal en la que se encuentra algún familiar o vecino y reclaman la actuación de los servicios sociales.** En particular, podemos destacar las quejas 16/6102 y 17/6032.

En la primera de ellas, la queja 16/6102, el interesado nos trasladaba su preocupación por el bienestar de su madre, la cual padecía demencia senil y necesitaba ayuda para desplazarse y las actividades básicas de la vida diaria. No obstante, debido a las malas relaciones de los hijos de la afectada con su padre, no podían



acudir al domicilio a visitarla ni confiar en los cuidados que su padre le procuraba. Aunque la afectada tenía reconocida su situación de dependencia y recibía el servicio de ayuda a domicilio, el interesado estimaba que era insuficiente.

Se comprobó que la actuación de los servicios sociales había sido correcta, pues en la información facilitada por el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), se indicaba que en las diferentes visitas realizadas por los servicios sociales al domicilio se había podido comprobar que la dependiente se encontraba bien atendida por la cuidadora privada y la auxiliar del servicio a domicilio. Debido a la mala relación entre el padre y los hijos, los servicios sociales les ofrecieron realizar una mediación, posibilidad que fue rechazada, por lo que se dieron por concluidas las actuaciones.

En la segunda queja mencionada, la 17/6032, varios ciudadanos y ciudadanas de un pueblo sevillano solicitaban la intervención de esta institución ante el estado de emergencia social en que se encontraba un vecino con una importante discapacidad física que no tenía satisfechas sus más elementales necesidades de salud, alimentación e higiene. Traslataban asimismo la situación de suciedad y malos olores con la que, como vecinos, debían convivir, dado que arrojaba su orina y heces por las ventanas y realizaba sus necesidades fisiológicas en la calle, e incluso de riesgo de incendio por cuanto tenía permanentemente funcionando determinados aparatos eléctricos que temían que pudieran ocasionar un accidente.

Se iniciaron actuaciones con el Ayuntamiento de dicha localidad, que trasladó las actuaciones que los servicios sociales venían realizando con el afectado desde hacía años, dificultadas en gran medida por el trato vejatorio del mismo hacia el personal del servicio de ayuda a domicilio y su resistencia a volver al centro residencial donde estuvo ingresado unos meses, a pesar de su falta de apoyos familiares y a su necesidad de apoyo para las actividades básicas de la vida diaria.

Sin embargo, tras una nueva visita de personal de trabajo social, el afectado accedió finalmente a ingresar en otra residencia, por lo que se aprobó el correspondiente PIA con propuesta de plaza en centro residencial, ocupando ya plaza en el mismo, por lo que se procedió a concluir la presente actuación.

En otro orden de cosas, se ha resuelto favorablemente una queja presentada en 2016 que denunciaba la vulneración de los **derechos a la intimidad y la confidencialidad de las personas usuarias de los servicios sociales** por parte del Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz), al ser las mismas expuestas públicamente en fotos y vídeos, tanto en prensa como en redes sociales, con motivo de la entrega de ayudas económicas a familias en riesgo de exclusión social (**queja 16/7051**).

El citado Ayuntamiento aceptó la **Recomendación** formulada y, en consecuencia, ha trasladado que se adoptarán las medidas convenientes para informar a las personas usuarias de la voluntariedad de la participación en cualquier acto de difusión de ayudas sociales.

En cuanto a actuaciones referidas a colectivos en riesgo de exclusión social, debe destacarse la actuación realizada con respecto al **desmantelamiento de la barriada de Asperones en Málaga** y el realojo y medidas de integración social de las familias que allí viven (queja 17/2250).

La actuación se inició a raíz de la queja presentada por entidades, asociaciones y profesionales que allí trabajan, que entendían que la barriada sufre un abandono institucional por parte de las administraciones implicadas, por lo que solicitaba la intervención de esta institución.

Debe señalarse que ya en el Informe Especial al Parlamento Andaluz: **“Chabolismo en Andalucía”** (2005) del Defensor del Pueblo Andaluz se incluyó la barriada de Asperones entre los asentamientos estudiados. La inclusión, a pesar de no estar constituido por chabolas en sentido estricto, fue debida a que “el perfil social es idéntico al descrito en los núcleos chabolistas y porque es preciso recordar que se trata del asentamiento de etnia gitana en vivienda no normalizada más importante de Andalucía junto con El Vacie en Sevilla”. En el marco de dicho Informe Especial se formularon 25 Recomendaciones a las administraciones públicas, considerando las personas promotoras que no se habían cumplido por lo que respecta a este espacio.

En consecuencia, se iniciaron actuaciones con el Ayuntamiento de Málaga y la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA). Según la información proporcionada, existen en el barrio un total de



223 viviendas con 921 personas censadas. El Ayuntamiento ha dado traslado de la intervención social realizada por el Área de Bienestar y el Centro de Servicios Sociales Comunitarios de Puerto de la Torre y de las gestiones llevadas a cabo con la Junta de Andalucía en cuanto al desmantelamiento y realojo de la población, las cuales no habían avanzado en los últimos años. Por su parte, la Secretaría General de Vivienda informó de las actuaciones de realojo llevadas a cabo por la AVRA, fundamentalmente en los años 2010 y 2011.

Ambas administraciones han informado de la creación en mayo de 2017 de una mesa de trabajo conjunta que tiene por objeto elaborar una propuesta de intervención al respecto. La actuación continua en trámite.

1.3.2.5 Programa de Solidaridad con los andaluces

En este apartado abordamos las situaciones que sufre la ciudadanía derivadas de las actuaciones de las Administraciones Públicas, referidas al **hoy ya derogado Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad en Andalucía (Salario social), tras la entrada en vigor del Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía.**

Así, hemos de destacar en este año 2017 que aun cuando se han recibido menos quejas que el año pasado, han sido 134 los expedientes tramitados y que prácticamente la mayoría de ellas, en concreto 117, se han referido a la tardanza o **demora en la tramitación** de los expedientes, siendo escasas, a diferencia de años anteriores, las que obedecían a la interrupción o suspensión del pago de la prestación.

A este último respecto no se han observado los puntuales problemas de liquidez que todos los años se producían, siendo constante y por igual a lo largo de año el número de entradas de este tipo de expedientes en esta Defensoría, haciéndose patente con ello también, el impulso realizado por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en la gestión y tramitación de los expedientes, a fin de lograr una mayor celeridad en el cierre de la vigencia del Decreto 2/1999, de 12 de enero, del Programa de Solidaridad de los Andaluces.

Asimismo hemos de resaltar también que muchos de los expedientes se han cerrado por no completar datos lo que nos hace suponer que las personas afectadas, recibieron la resolución con la aprobación de la prestación por lo que el problema de la tardanza se había resuelto o bien las quejas se han cerrado por no irregularidad, tras comunicar sus promotores y a escasos días de presentarnos las quejas, que ya se les había aprobado o bien se les había iniciado el pago de la prestación.

Tampoco podemos dejar de reseñar que en esta anualidad y también a diferencia de las anteriores, hemos recibido desde las distintas Delegaciones Territoriales competentes una respuesta rápida y eficaz a nuestras peticiones de informe, solucionándose con rapidez la finalización de los expedientes cuya demora en resolver los afectados nos denunciaban. Así en la **queja 17/1908, queja 17/2039, queja 17/2625, queja 17/3405, queja 17/4253.**

No debemos olvidar que los perceptores de este programa se encuentran en situación límite, ya que no cuentan con ningún otro tipo de ingreso económico, con la consiguiente angustia y desesperación que les



conlleve y para las que esta ayuda sirve para subsistir, en espera de un cambio de las circunstancias que les haga salir de la situación de vulnerabilidad cuando no de verdadera exclusión, en la que se encuentran inmersas.

Uno de los casos referidos al retraso se refleja en la queja de una ciudadana que nos decía en septiembre de 2017: *“Que el pasado día 8 de junio de este año presentó la solicitud del salario social en la Delegación Territorial y pedía nuestra ayuda pues tiene una hija menor a su cargo y no tiene ingreso alguno para darle de comer, porque ahora no está trabajando. Añadía que en lo que va de año no ha obtenido ni siquiera la ayuda de emergencia solicitada para alimentos, solo para pagar la luz, por lo que se encuentra desesperada.”*

Recibimos en octubre el informe de la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales en Sevilla en el que se nos decía que *“con fecha 08 de junio de 2017 la interesada presentó solicitud de acceso al Programa de Solidaridad de los Andaluces, asignándole el núm. de expediente La unidad familiar estaba conformada por dos miembros. El expediente estaba “pendiente de valorarse”, siguiendo por tanto el orden riguroso de prelación para la resolución del mismo.”*

Ante la respuesta ofrecida efectuamos **Recomendación** (queja 17/4430) de la que a la fecha nos encontramos a la espera de recibir respuesta aceptando o no la Resolución formulada.

Finalmente, no podemos dejar de referirnos a la buena noticia sobre la puesta en marcha la denominada **Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía**, aprobada mediante Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que regula la prestación económica orientada a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social que deberá incorporar un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral, en los términos establecidos en los artículos 42.1 y 42.2.g) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía que, a simple vista, en líneas generales y tras una lectura rápida, podemos afirmar que para su elaboración se han tenido en cuenta la práctica totalidad de las recomendaciones y sugerencias formuladas en su día por esta Defensoría, entre las que destacamos la redefinición y mejor regulación de las personas beneficiarias, la aclaración del concepto de unidad familiar, la convivencia en el mismo domicilio de más de una unidad familiar, la mejor definición de los recursos computables y los no computables; lo relativo a las personas extranjeras de países no miembros de la Unión Europea que con la anterior normativa no podían acceder a esta prestación; la regulación de los supuestos de emergencia y urgencia; la regulación del procedimiento y la aclaración de la participación de los SSCCC etc.

Por otra parte, esta nueva norma viene a desarrollar la Ley 9 /2016, de los Servicios Sociales de Andalucía, en lo que se refiere a la **percepción de una prestación garantizada cuyo reconocimiento tienen el carácter de derecho subjetivo**, incorporando de forma expresa lo que la Ley de SS contemplaba dentro del Catálogo de prestaciones garantizadas, *“Las prestaciones económicas específicas y directas orientadas a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social, que deberán incorporar un itinerario a través de un plan de inclusión y/o inserción sociolaboral.”* A este respecto, estaremos atentos a la consignación presupuestaria anual y a su ejecución dado que se trata de una prestación garantizada, por lo que no deben volver a darse situaciones como las del pasado, miles de solicitudes en espera de consignación presupuestaria para ser aprobadas.

Asimismo, esperamos que las medidas de inclusión e inserción sociolaboral que se prevén, para propiciar la inclusión y autonomía de las familias, sean reales y efectivas, tal como recomendábamos en nuestro Informe Especial, por cuanto que en la normativa anterior también se preveían actuaciones de este tipo que con el transcurso del tiempo dejaron de aplicarse.

No obstante, hay algunos aspectos que esta Defensoría acoge con cautela y que iremos viendo cómo se desarrollan e implementan, de los que tenemos pensado efectuar un estudio con mayor profundidad y a los que permaneceremos atentos siempre en la salvaguarda y garantía de los derechos de la ciudadanía andaluza más necesitada de protección y defensa.



1.3.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.3.3.1 Actuaciones de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/0055**, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Málaga, relativa al fallecimiento de una persona sin hogar en el incendio de una caseta en Málaga.
- **Queja 17/1788**, dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y a la Dirección General de Personas con Discapacidad, relativa a la falta de desarrollo e implantación en Andalucía de la prestación económica de asistencia personal.
- **Queja 17/5148**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a denuncia de condiciones deficientes y desatención en Residencia de Mayores.
- **Queja 17/5155**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa a denuncia contra Residencia de Mayores en Granada.
- **Queja 17/6550**, dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a los servicios y prestaciones a las personas dependientes Grado I.

1.3.3.2 Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2017 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.

1.3.3.3 Resoluciones no aceptadas

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones individuales que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Dependencia y Servicios Sociales.

No obstante, hemos de reseñar las quejas en las que ello no ha sido así:

- **Queja 15/0790**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a petición de internamiento de su hija.
- **Queja 16/1540**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa a demora PIA.
- **Queja 16/3697**, dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a demora PIA (Residencia para autistas).



- **Queja 16/5633**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a retraso en elaboración y aprobación del PIA.
- Queja 12/1375 [Queja 12/1375 bopa], dirigida al Ayuntamiento de Zalamea la Real, relativa a Centro de día de mayores: usos.
- **Queja 16/1234**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, relativa a petición de traslado de Residencia para su hija.
- **Queja 16/5004**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a solicitud de abono de los atrasos por PECEF.
- **Queja 15/1029**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a centro adecuado para chico autista tras los 21 años.
- **Queja 16/1070**, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa a solicitud de cita en el Servicio de Dependencia no atendida.

A photograph of a classroom. In the foreground, there are several rows of desks and chairs. The desks are light-colored with metal frames, and the chairs have orange seats. In the background, there is a large green chalkboard. The lighting is bright, suggesting a well-lit room. The overall scene is clean and organized.

1.4 Educación



1.4 Educación

1.4.1 Introducción	127
1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	129
1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años	129
1.4.2.2 Escolarización del alumnado	132
1.4.2.3 Instalaciones escolares	135
1.4.2.4 Convivencia en los centros docentes	138
1.4.2.5 Servicios Educativos complementarios	139
1.4.2.6 Equidad en la educación	140
1.4.2.7 Formación Profesional	145
1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial	146
1.4.2.9 Otras cuestiones de Educación	149
1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria	150
1.4.3.1 Regulación de las pruebas de acceso a la Universidad	151
1.4.3.2 Bonificación en el precio público universitario	153
1.4.3.3 Retrasos en el pago de las ayudas para la obtención del título en lengua extranjera	154
1.4.4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y resoluciones	155



1.4.1 Introducción

Los recursos humanos de un país determinan el progreso económico en un mundo cada vez más tecnológico y globalizado, es por ello que la educación se perfila como un elemento básico para la economía y el desarrollo social. De este modo, un sistema educativo eficiente representa un instrumento fundamental para el desarrollo del bienestar social de los países.

Conforme a este planteamiento, la Unión Europea puso en marcha la Estrategia Europea 2020 señalando a la educación como uno de los ejes o dimensiones fundamentales, y diseñando entre sus objetivos los de reducir el abandono escolar a tasas inferiores al 10% y alcanzar un mínimo del 40% de la población con estudios superiores finalizados.

De forma más específica, el marco estratégico de Educación y Formación 2020 se propuso como metas mejorar la calidad y eficacia de la educación y la formación, a través de medidas de escala nacional, en aspectos como el aprendizaje de idiomas, las competencias clave en lectura, matemáticas y ciencias o las nuevas cualificaciones para los nuevos empleos.

Es lógico, por tanto, que la calidad educativa sea una de las expresiones más utilizadas actualmente en el ámbito educativo como punto de referencia que justifica cualquier proceso de cambio o plan de mejora. En este contexto, la eficacia y la eficiencia deben ser sus dos pilares básicos.

La trascendencia de la educación, y más concretamente del ejercicio del derecho constitucional a la educación, se proyecta en el quehacer diario de nuestra Defensoría. El fenómeno educativo continúa siendo una de las principales preocupaciones de la Institución como se refleja en los informes presentados ante el Parlamento de Andalucía.

Año tras año, la educación ha acaparado un especial protagonismo tanto por los problemas suscitados como por el número de personas que demandan la colaboración de la Institución para la defensa del derecho a la educación.

Nuestra experiencia nos lleva a concluir que muchos **son los desafíos pendientes para conseguir un sistema educativo de calidad.**

De nuevo debemos remarcar que aún estamos lejos de alcanzar los objetivos marcados por la Unión Europea para evitar que los jóvenes se aparten del sistema educativo.

A pesar de que la crisis económica propició la vuelta a la escuela de un importante número de jóvenes que abandonaron sus estudios a edades tempranas y sin obtener una debida formación o una titulación cualificada, todavía han de realizarse importantes esfuerzos para que nuestro país, y en especial la comunidad autónoma de Andalucía, se acerque a los parámetros establecidos por la Unión Europea.

La tasa de abandono escolar prematuro en el año 2016 en Andalucía, según los datos publicados por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, se elevaba al 19%. Estos datos también evidencian una diferencia significativa entre sexos, ya que la tasa en el caso de los hombres asciende al 22,7% mientras que la correspondiente a mujeres se perfila en torno al 15,1%.

Otro importante hándicap en el ámbito educativo es conseguir una **efectiva igualdad de oportunidades entre el alumnado.**

Y no sólo nos referimos a la igualdad del alumnado que se encuentra en unas condiciones distintas respecto al resto de sus compañeros por sus circunstancias personales o sociales; aludimos también a la puesta en práctica de proyectos o medidas que pueden poner en tela de juicio el principio de equidad en la educación.

En el primer caso, quienes continúan teniendo problemas para una inclusión real, más allá de proclamas y principios teóricos, son los **alumnos y alumnas afectados por algún tipo de discapacidad.**



Es cierto que se han realizado avances. Se ha apostado de manera decidida por la inclusión de este alumnado en los centros ordinarios al igual que se han ido adaptando en los últimos años muchos inmuebles donde se ubican colegios e institutos para eliminar barreras arquitectónicas, permitiendo una accesibilidad plena para el alumno con discapacidad física.

Pero todavía queda un largo camino por recorrer. Aunque se han llevado a cabo numerosos cambios legislativos en los últimos años y se ha realizado una decidida apuesta por fomentar la integración, **todavía estamos lejos**

de alcanzar la meta. Debemos seguir avanzando para valorar e identificar las necesidades educativas especiales lo más tempranamente posible, y hemos de seguir trabajando en la implantación de medidas y recursos que, de una o otra forma, faciliten la acción compensatoria de la realidad educativa a este sector de la población escolar que reclama de especiales atenciones y mayores apoyos.

Por otro lado, en los últimos tiempos la Administración educativa está implementando programas y actuaciones para desarrollar distintas temáticas y aspectos que preocupan en nuestra sociedad, tanto en los centros educativos como fuera de ellos. Pero las dificultades para poner en práctica estos proyectos están ocasionando también problemas de equidad entre el alumnado.

Así acontece con las **Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)**. Nadie duda de las bondades de estas herramientas en los procesos de enseñanza. Pero las dificultades técnicas o de personal con las que se encuentran determinados centros educativos supone una limitación para su buen uso en las aulas y la alfabetización digital así como el acceso al derecho a la educación en condiciones de igualdad.

Lo mismo ocurre con la implementación de **programas del bilingüismo**. Aunque es una tarea sumamente complicada y requiere importantes esfuerzo en medios humanos y materiales, lo cierto es que todavía existen grandes diferencias entre los centros educativos andaluces y, por ende, entre su alumnado respecto al conocimiento de la lengua extranjera, lo que sin duda contribuye también a crear problemas de equidad.

No podemos olvidar el protagonismo del profesorado en cualquier sistema educativo que busque la calidad y la equidad. La elogiada labor que desempeñan en las aulas estos profesionales debe ser reconocida y valorada. Dada la importancia de su trabajo la Administración ha de velar por su bienestar creando las condiciones laborales adecuadas que les permitan desarrollar su labor acorde con la relevancia de la misión encomendada y para hacer efectivo el derecho a la educación de miles de niños y niñas andaluces.

Por otro lado, acogimos con esperanza y cautela en 2016 los inicios de acuerdos para llegar al ansiado **Pacto de la Educación**. Parecía que por aquel entonces el nuevo clima político permitiría de una vez por todas alcanzar un consenso entre las fuerzas políticas que venga a otorgar estabilidad al actual sistema educativo.

La realidad es que ha pasado un año y ese acuerdo continúa sin ver la luz. Sabemos que el Pleno del Congreso de los Diputados, el pasado mes de septiembre, autorizó una prórroga de seis meses del plazo para la finalización de los trabajos de la subcomisión creada para la elaboración de un gran Pacto de Estado Social y Político por la Educación.

A fuerza de ser reiterativos debemos seguir reclamando este acuerdo. Tenemos el pleno convencimiento de que el pacto de educación es imprescindible, junto con otras acciones, para un sistema de educación y formación que se acerque a los objetivos europeos de 2020.



Seguiremos atentos a los resultados de estos trabajos y esperamos que en el próximo ejercicio podamos comentar el contenido del ansiado Pacto de Estado Social y Político por la Educación.

Respecto de las quejas presentadas en 2017 reseñamos que, tanto desde el punto cuantitativo como cualitativo, presentan escasas diferencias con la tendencia iniciada hace varios ejercicios.

No obstante, destacamos el incremento de intervenciones por lo que respecta al **primer ciclo de las enseñanzas de Educación Infantil**. Se ha aprobado una nueva normativa sobre este tipo de enseñanza con el propósito de favorecer la escolarización de los menores en la misma. Entre sus novedades se encuentran un renovado sistema de ayudas dirigidas a las familias para fomentar la escolarización en este ciclo y un novedoso instrumento de adhesión de los centros privados que imparten estas enseñanzas al programa de ayudas.

Las modificaciones señaladas y su incidencia en este servicio educativo han generado un incremento de las reclamaciones de los ciudadanos, tal como se dará cuenta en este apartado.

Por otro lado, y como viene siendo habitual, se ha continuado con la tendencia ascendente respecto de las quejas que han tenido como protagonista a la educación especial. El incremento respecto del ejercicio anterior se cifra en el 12%.

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años

La **entrada en vigor del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo**, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, ha supuesto una verdadera convulsión que no ha dejado indiferente a ninguno de los sectores que son sujetos partícipes en esta etapa educativa, repitiéndose las muestras de descontento por los profesionales del sector, sindicatos y familias, desde antes de su aprobación.

La primera crítica que recibió la nueva norma fue el haber sido elaborada sin consulta ni consenso de los principales afectados y, por tanto, imponiéndose unas nuevas condiciones que consideran perjudiciales desde el punto de vista económico.

La novedosa regulación establece un nuevo modelo de gestión de las escuelas de educación infantil de titularidad municipal y aquellos centros de educación infantil de titularidad privada, así como un nuevo sistema de financiación de los puestos escolares ofertados por éstos, consecuencia del también renovado sistema de acceso de las familias a la bonificaciones en el coste de los servicios de atención socio educativa y comedor escolar que se prestan en ellos.

El denominado Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía, contenido en el Decreto-Ley señalado, establece un sistema de subvenciones directas a las familias a las que se accede a través de un procedimiento de concurrencia competitiva, cuyo ámbito territorial es el de la comunidad autónoma, y cuya concesión está limitada por las disponibilidades presupuestaria de cada convocatoria, donde se recogerá también el plazo de presentación de solicitudes.

En principio, se prevé una convocatoria ordinaria, coincidente en el tiempo con el procedimiento ordinario de escolarización para este ciclo y con el plazo de solicitud de reserva de plaza.

También existe la posibilidad de una segunda convocatoria extraordinaria para aquellos casos en los que el niño o la niña no hubiese alcanzado las 16 semanas de vida a 1 de septiembre, y, por tanto, que no hubiera podido participar en la convocatoria ordinaria. Decir, no obstante, que han sido dos las convocatorias extraordinarias realizadas en el curso 2017/2018, una de ellas la inicialmente prevista para el mes de septiembre, y una segunda, convocada en enero de 2018.



Por su parte, cualquier escuela o centro específico de educación infantil que no sea de titularidad de la Junta de Andalucía podrá adherirse a este mismo Programa a través del procedimiento establecido en el Decreto-Ley señalado.

Tras la adhesión se convierten en entidades colaboradoras de la Agencia Pública Andaluza de Educación para la entrega y distribución de los fondos públicos a las personas beneficiarias y para la gestión y colaboración en la gestión de las ayudas, por la que percibirán una compensación económica.

Se abandona, por lo tanto, el anterior sistema de convenios específicos con determinados centros, abriéndose el Programa a cualquiera que desee adherirse al mismo. Este nuevo sistema debería suponer un mayor número de plazas ofertadas a las que las familias pueden acceder.

En cuanto a las ayudas a las familias, éstas han aumentado los tramos de renta subvencionables y de porcentajes de bonificación, por lo que, también en principio, deberían ser más los niños que puedan beneficiarse de alguna de ellas.

Pero no todos son ventajas. Se critica que **este nuevo sistema discrimina a los centros adheridos frente a las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía**, introduciendo un importante factor de precariedad que pone en peligro la viabilidad del funcionamiento de los centros y la estabilidad laboral de los profesionales que trabajan en los mismos.

Esta crítica viene de la mano de las más importantes patronales, sindicatos mayoritarios y familias. Y su fundamento se encuentra en el hecho de la existencia de presupuestos diferenciados para las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía y para el resto de escuelas y centros colaboradores, respectivamente.

Argumentan que si bien la cuantía de ambas partidas presupuestarias es idéntica (175.385.433 € para el ejercicio de 2017), en la actualidad son unas 800 las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía mientras que la cifra de las escuelas y centros adheridos se eleva a 1800. Esta diferencia determina que la media del gasto destinado a cada uno de los centros es muy inferior en el último caso respecto del primero. Haciendo un burdo cálculo, resultaría que la media del gasto dedicado a cada uno de los centros sería de 219.231,80 € en el caso de las de titularidad de la Junta de Andalucía, y de 97.436,35 en el caso de los centros colaboradores.

También el acceso al sistema de ayudas para las familias es radicalmente diferente, puesto que mientras que aquellas que obtienen plaza en un centro público pueden ser beneficiarias de las bonificaciones en cualquier momento en el que se realice la matriculación del menor y se les calcula de manera automática (en función de la renta y el número de miembros de la unidad familiar); aquellas otras familias que obtienen la plaza en cualquiera de los centros colaboradores sólo pueden ser beneficiarias de las bonificaciones concurriendo a las respectivas convocatorias, en el plazo concreto establecido y supeditadas a la disponibilidad presupuestaria para dicha convocatoria.

Se han producido circunstancias que teóricamente deberían haber ampliado el número de familias beneficiarias de las ayudas. Nos referimos al nuevo sistema de acceso, al aumento del presupuesto disponible, al incremento de los tramos de renta subvencionables y de los porcentaje de bonificación aplicables ya que antes eran cuatro y ahora nueve, en ambos casos, y a un cambio en cuanto a la renta per cápita ya que en el último curso la renta per cápita a partir de la cual podía bonificarse a una familia era de 14.910,28 € y ahora esta renta tiene que ser inferior a 10.437,19.

Sin embargo, estas circunstancias señaladas han resultado tener el resultado perverso.

Ciertamente aunque se ha incrementado el número de plazas ofertadas, a muchas familias en iguales circunstancias que en el curso anterior (principalmente aquellas de renta media), o bien no les ha correspondido ninguna bonificación, o ha sido sensiblemente inferior a la que anteriormente les había correspondido.

Según datos facilitados por los propios centros, puede hablarse de que esta incidencia ha afectado a un 40% de las familias, y que muchas de ellas han tenido que renunciar a la plaza, asegurando que, en al menos un 80% de los centros colaboradores, en el momento de la matriculación muchas de las plazas se quedaron vacantes.



El asunto de las bonificaciones ha planteado el mayor número de quejas recibidas referidas a esta etapa educativa, manifestando las personas interesadas no poder hacer frente a las cuotas que les han correspondido, puesto que en determinados casos, a igualdad de renta y número de miembros de la unidad familiar, se ha duplicado el coste de la plaza (queja 17/3643, queja 17/3782, queja 17/4131, queja 17/4181, queja 17/4203, queja 17/5019 y queja 17/5310, entre otras).

Tanto las patronales, como las familias, han advertido que esta situación está obligando a las familias a buscar otras alternativas, más económicas, que posibiliten la conciliación familiar y laboral, lo que supondrá que se mantengan o proliferen las conocidas ludotecas, asunto amplia y reiteradamente tratado por esta Institución en anteriores informes anuales.

Y no deben estar desencaminados quienes lo advierten ya que hemos conocido que la Administración educativa andaluza, a través de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, ha enviado un escrito solicitando que por parte de los Ayuntamientos se extremen las labores de inspección y control de este tipo de negocios.

Otro importante problema derivado de la existencia de presupuestos diferenciados y del nuevo sistema de acceso a las ayudas, es el que afecta a los supuestos de gratuidad contemplados en el apartado 2 del artículo 33 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, en su redacción dada por la disposición final tercera del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, que venimos analizando.

Según dicha disposición final, «la prestación de los servicios de atención socioeducativa, comedor escolar y taller de juego será gratuita para el alumnado al que se refieren los artículos 36, 37 y 38, en los centros de titularidad de la Junta de Andalucía».

Recordemos que los supuestos de gratuidad establecidos en los artículos señalados son, respectivamente, los de las personas menores que por circunstancias sociofamiliares se encuentren en situación de grave riesgo; aquellos que sean víctimas de violencia de género; o aquellos otros que sean víctimas de terrorismo.



Por lo tanto, si mal no entendemos a tenor de lo expresamente establecido en la disposición transcrita, para que estos niños y niñas puedan disfrutar de la gratuidad de los servicios que se citan y en cualquier momento que lo necesiten, se han de matricular necesariamente en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía.

Por el contrario, de hacerlo en un centro adherido al programa, para disfrutar de esta misma gratuidad, su matriculación se ha de producir obligatoriamente en un momento en el que esté abierto el plazo para concurrir a una convocatoria de ayudas, puesto que de lo contrario, al no haber disponible presupuesto específico para ellos, no hay posibilidad de financiar su plaza al 100%.

Según denuncian, una vez más, patronales y sindicatos, se están produciendo las circunstancias de que menores que se encuentran en alguna de las tres situaciones mencionadas (riesgo de exclusión social, víctima de violencia de género o víctima de terrorismo) están en lista de espera de las escuelas de educación infantil de la Junta de Andalucía porque no hay plazas, mientras que existen plazas vacantes en



centros colaboradores a las que no pueden acceder de manera gratuita al pretenderse su matriculación en momentos en los que no existía convocatoria.

De hecho, ésta viene siendo una reivindicación que se ha planteado y formulado en las distintas reuniones de la Mesa de Infantil que se han celebrado con la Dirección General de Planificación y Centros desde que se aprobara el nuevo sistema de ayudas, sin que hasta el momento se haya dado solución. Urge, por lo tanto, una respuesta inmediata precisamente porque se trata de menores que requieren un mayor grado de protección.

Sobre las distintas cuestiones que atañan a este ciclo educativo con las reformas introducidas, hemos abierto una investigación para analizar con toda profundidad los efectos y problemas derivados de la aplicación del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía (queja 17/6670).

Otro asunto que atañe a esta etapa educativa es la de **la revisión del precio del servicio de atención socio-educativa**, reivindicación que se viene planteando por el sector desde que en el curso 2008-2009 se estableciera en 209,16 euros, ó 278,88 euros si se incluye el comedor escolar, precios que no se han modificado desde entonces.

Ya en 2011 se había realizado conjuntamente entre los centros de titularidad privada y la Consejería de Educación un informe en el que se concluía que el coste real de cada plaza era de 331 euros, frente a los 209 establecidos, lo que implicaba que los centros entonces conveniados soportaban en solitario la sensible diferencia.

En 2013 se firmó un acuerdo entre patronal y sindicatos con la misma Consejería para que, mientras la coyuntura económica no permitiera establecer un nuevo precio, los centros recibirían una cuantía compensatoria que no sería en ningún caso inferior a 1.000 euros por línea, con carácter anual y que se abonaría en el mes de agosto.

Esta compensación se ha estado pagando hasta la entrada en vigor del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, lo que ha provocado otro conflicto entre el sector y la Administración educativa.

Es cierto que la nueva regulación también se contempla un sistema de compensación a los centros adheridos en su calidad de entidades colaboradoras en la gestión de las ayudas, mediante la suscripción del correspondiente convenio con la Agencia Pública Andaluza de Educación, pero en ningún caso, entiende el sector, esta compensación ha de ligarse al sobre coste que vienen asumiendo, ya que lo que compensa son los gastos derivados de la gestión de las ayudas a las familias.

Ello implica que el coste del servicio ahora establecido continúa por debajo del coste real, complicando aún más la cuestión el hecho de que el Decreto-ley establece la posibilidad de ofertar precios de hasta un 15% inferior al precio ahora establecido, fomentando una competitividad entre los centros que no todos podrán soportar, pudiendo ello provocar el cierre de algunos de estos recursos educativos.

1.4.2.2 Escolarización del alumnado

La agrupación o reagrupación de hermanos y hermanas en el mismo centro docente continúa siendo el principal problema que afecta a la escolarización del alumnado en Andalucía.

Esta situación, la de que los hijos e hijas se encuentren matriculados en distintos centros docentes, indudablemente causa verdaderos quebraderos de cabeza a las familias, que se las han de ingeniar para poder dejar y recoger a sus hijos a la misma hora en lugares diferentes y alejados. Problema que se agrava cuando alguno de los centros no ofrece los servicios complementarios de aula matinal o comedor escolar.

Para solucionar el problema los progenitores solicitan la autorización del **aumento de la ratio**, o bien una vacante producida tras la finalización del procedimiento ordinario de escolarización (queja 17/1667, queja



17/1944, queja 17/2956, queja 17/3151, queja 17/3323, queja 173436, queja 17/3607, queja 17/4729, queja 17/4730, queja 17/4778 y queja 17/4923).

En cuanto al aumento de la ratio por unidad, ya en varios de nuestros informes nos hemos referido a el, haciendo constar la negativa de la Administración educativa a utilizar este sistema como medida para resolver el problema.

El Decreto 9/2017, de 31 de enero, por el que se modifica el Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato, ha modificado la redacción del artículo que se refiere al aumento de ratio dando con ello amparo legal al criterio que venía sustentando la Administración.

Con esta nueva modificación, la Administración educativa, en caso de ausencia de plazas vacantes podrá autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos y alumnas por unidad escolar en los siguientes dos supuestos: por necesidades que vengan motivadas por el traslado de la unidad familiar en el periodo de escolarización extraordinaria, debido a la movilidad forzosa de cualquiera de los padres, madres, tutores o guardadores; o por adopción o por el inicio o modificación de otras formas de protección de menores.

Además de estos supuestos, manteniéndose en vigor la anterior redacción del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, también se permitirá la autorización del aumento de la ratio para garantizar la escolarización, a lo largo del curso, de aquellos niños o niñas que sean víctimas de violencia de género o víctimas de acoso escolar.

Fuera de estos concretos supuestos, por lo tanto, no cabe posibilidad alguna de autorizar la modificación del número máximo de alumnos y alumnas permitidos por unidad en cada uno de los niveles educativos.

La segunda vía por la que las familias afectadas pretenden reagrupar a sus hijos e hijas en el mismo centro docente es solicitando una **vacante cuando ésta se ha producido tras la finalización del procedimiento ordinario de escolarización**.

Venía existiendo la errónea creencia de que, tras haber finalizado este procedimiento ordinario, cualquier vacante que pudiera surgir podía ser ocupada, o bien por los alumnos y alumnas que no habían sido admitidos en el centro docente solicitado en el procedimiento ordinario de escolarización y por el orden en el que constaban en las listas de no admitidos (considerando que éstos mantenían su vigencia sine die), o lo que era peor, por cualquiera que pidiera la plaza en primer lugar, independientemente del lugar que ocupara en las listas de no admitidos.

En ambos casos se pretendía acceder a la plaza mediante la presentación del formulario para solicitar la escolarización en periodo extraordinario.

Dicho equívoco se producía, de manera indudable, de la deficiente redacción del artículo 54 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, dedicado a las «plazas vacantes tras la certificación de matrícula», y en el que, en definitiva, tan solo se aludía a la manera en la que el centro docente tenía que ofrecerlas a los alumnos y alumnas que permanecían en la lista de espera. Cabría interpretar, entonces, que a partir de ese momento, las vacantes que pudieran ir surgiendo podían ser objeto del mismo tratamiento.

Con el fin de clarificar en qué momento se concluye de manera definitiva el procedimiento ordinario, y el modo en el que se pueden cubrir las vacantes que surjan después, el Decreto 9/2017, de 31 de enero, señala que, si con posterioridad a la publicación de las plazas no ocupadas efectivamente por el alumnado que había sido admitido y que no ha formalizado la matrícula en el plazo correspondiente, y una vez finalizados los periodos de matriculación en ellas, se produjeran nuevas vacantes en el centro docente, sobre éstas no tendrá prioridad el alumnado que resultó no admitido, al haber finalizado el procedimiento ordinario, y las mismas podrán ser adjudicadas en el procedimiento extraordinario.



También este Decreto de 2017 especifica en qué momento concreto se ha de entender que comienza el procedimiento extraordinario de escolarización. Y comienza una vez finalizado el plazo de matrícula del alumnado que resultó no admitido en el centro solicitado como prioritario.

Así pues, teniendo en cuenta los artículos analizados se puede establecer con absoluta claridad que las vacantes surgidas tras la certificación de la matrícula que se ha de realizar en el mes de junio, tan solo pueden ser cubiertas por el procedimiento extraordinario de escolarización y, única y exclusivamente, en aquellos casos concretos en los que la escolarización extraordinaria se puede autorizar, esto es, traslado de domicilio forzoso de los padres, existencia de medidas de protección, violencia de género o violencia escolar.

Por lo tanto, aquellos progenitores que pretenden la reagrupación de sus hijos e hijas por esta vía, ven con enorme frustración que a pesar de quedar plazas vacantes en el centro en el que ya están escolarizados otros hermanos, no pueden de ninguna manera acceder a ellas, pudiendo ser, en muchos casos, que se queden vacantes durante todo el curso (queja 17/5533, queja 17/5902 y queja 1776105).

Respecto de **la escolarización de menores en situación de acogimiento familiar o preadopción**, desde 2014 manifestábamos la necesidad de otorgar un tratamiento especial a este tipo de alumnos, posibilitando para su escolarización la ampliación de ratio en aquellos centros escolares cercanos a los domicilios de las familias acogedoras, preadoptivas o adoptivas, o en aquellos en los que ya había matriculados otros hijos o hijas de estas mismas familias.

Nuestra propuesta quedó recogida en la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, que debería quedar reflejada en la normativa de los procedimientos de escolarización en Andalucía.

Así ha acontecido con el Decreto 9/2017, de 31 de enero, estableciendo que en caso de solicitudes de admisión en el periodo extraordinario de escolarización de alumnos y alumnas que se encuentren bajo la tutela o guarda de la Entidad Pública competente en materia de protección de menores o que procedan de adopción, tendrán prioridad en la admisión en el centro donde estén escolarizados los hijos e hijas de las personas guardadoras o de las familias adoptivas, si los hubiera, o, cuando no los haya, en el que corresponda al domicilio o al lugar de trabajo de alguno de sus padres, madres, tutores o guardadores y, en el caso de los centros docentes privados concertados, en las etapas sostenidas con fondos públicos.

Con enorme satisfacción acogemos esta norma porque supone un plus de protección a un colectivo de menores especialmente vulnerables.

Por último, referimos a aquellos **supuestos en que la normativa sobre escolarización no ofrece respuesta a circunstancias especiales y excepcionales**.

Nos referimos, en primer lugar, al caso de una menor de 13 años que llevaba más de un año sin acudir al colegio por la gravedad de su enfermedad y por el agresivo y largo tratamiento que tuvo que recibir.

La familia debió cambiar su domicilio desde la provincia de Almería a Málaga capital para encontrarse lo más cerca posible de su hospital de referencia. Posteriormente, solicitó sendas plazas para ella y su hermana menor en un centro docente situado a cuatro minutos andando desde su domicilio, resultando que la más pequeña sí obtuvo plaza, pero no ella, que es la que más lo necesita.





Sus progenitores intentan por todos los medios que se entienda que la situación de su hija merece un tratamiento excepcional, permitiendo con ello la escolarización en el mismo centro que su hermana y una prima, pero siempre han obtenido como respuesta la ausencia de vacantes y que ocupaba el tercer lugar de la lista de no admitidos, por lo que otros solicitantes tendrían, en cualquier caso, prioridad para ser escolarizados.

Es cierto que desde el punto de vista de las normas que rigen el procedimiento de escolarización ordinario y extraordinario no existe posibilidad alguna de que se pueda atender esta solicitud y, por ello, no puede criticarse la actuación de la Administración educativa competente. Sin embargo, es igualmente cierto que se trata de unas circunstancias de tan excepcional naturaleza que debería tener amparo legal, pero siempre hemos de tener presente el interés superior de la menor, que difícilmente resulta compatible con la aplicación estricta de estas normas (queja 17/5200).

También analizamos el caso de una menor que desde que era una bebé sufre mareos y vómitos cada vez que se desplaza en cualquier tipo de vehículo rodado, por muy corto que sea el trayecto, precisando para esta sintomatología que se le administre cierto medicamento con importantes efectos secundarios. Los médicos especialistas en digestivo que la han tratado desaconsejan el uso de dicho tipo de transporte siempre que sea posible.

Los vómitos que sufre a diario al tener que ser trasladada en coche desde su casa al centro docente le están provocando daños en el esófago y en los dientes por la acción de los ácidos estomacales. El pronóstico es que puede perder la dentadura y sufrir los mismos efectos que si padeciera una anorexia.

También la familia tuvo que cambiar de domicilio para no tener que usar el coche continuamente, pues vivían en un barrio alejado del centro de la ciudad, y solicitaron plaza para ella y un hermano menor en el colegio más cercano a su domicilio, resultando que fue admitido su hermano pero no ella. Desde entonces, concurre todos los años al procedimiento de escolarización, sin que hasta el momento haya conseguido la plaza que necesita junto con su hermano.

La Administración educativa actúa conforme a las normas de escolarización pero es evidente el daño que esta situación le puede causar a la menor en un futuro no tan lejano, por lo que se debería estudiar la posibilidad de poderle ofrecer una solución que pueda evitarlo (queja 17/2340).

Ambos casos están siendo objeto de análisis por parte de esta Institución, pretendiendo con ello determinar si, en aplicación del principio de actuación en interés superior del menor, es posible establecer alguna previsión legal que los atienda, ya que por sus circunstancias particularmente son dignos de especial protección.

1.4.2.3 Instalaciones escolares

La ubicación geográfica de Andalucía y su complejidad morfológica determinan una amplia diversidad de climas en su territorio, pero en general puede hablarse de una marcada diferencia entre un invierno húmedo y suave, y un verano seco y caluroso.

En las últimas primaveras y veranos, en determinados puntos de nuestra comunidad autónoma, se han registrado temperaturas que han superado todos los registros conocidos. Así, expertos de la Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM) no han dudado en señalar que, si bien no puede decirse que ello sea consecuencia del cambio climático global, sí apunta a ello, de modo que se están produciendo unas temperaturas que no existían hace 20 ó 30 años, las olas de calor son más intensas y frecuentes, y el verano se extiende.

En este contexto, año tras año, la comunidad educativa, en general, viene poniendo de manifiesto ante las administraciones competentes **la necesidad de instalar en los centros docentes sistemas de refrigeración o climatización para combatir las altas temperaturas que en muchos de los casos hacen insoportable la estancia en las aulas**, provocando malestar, indisposición y síntomas propios de la exposición a altas temperaturas, poniendo de este modo en riesgo la salud del alumnado y de los profesionales que prestan sus servicios en los colegios e institutos.



Además de lo señalado, hemos de tener presente la antigüedad de muchos de los edificios educativos, las características constructivas en cuanto al diseño y materiales de construcción de los mismos, su ubicación, sus diferentes titularidades, así como un largo etcétera que determinan una amplia heterogeneidad en las características físicas de la red de centros docentes andaluces y, por lo tanto, una igualmente heterogeneidad y diversidad en las medidas que se deben adoptar para paliar los efectos de esas altas temperaturas.

En la práctica totalidad de los casos conocidos por esta Institución a través de las quejas presentadas por la ciudadanía o promovidas de oficio que se han venido tramitando desde años atrás, la respuesta de la Administración educativa ha sido poner de manifiesto la ausencia de una normativa que obligue a la instalación de sistemas de refrigeración en los centros docentes -lo que no ocurre con los sistemas de calefacción-, siendo lo previsto únicamente la instalación de sistemas de renovación de aire.

Pues bien, el hecho de que la norma excluya la obligatoriedad de instalar esos sistemas con carácter general no significa su prohibición, antes al contrario.

Muestra de ello es que aunque en las Normas de diseño y constructivas para los edificios de uso docente actualmente vigentes, aprobadas por Orden de 24 de enero de 2003, no se contempla como obligación la instalación de sistemas de refrigeración, sí existen instrucciones específicas para el diseño de edificios de uso docente en el que se determinan aspectos de mejora de la **eficiencia energética** tanto en los edificios de nueva construcción como en los ya existentes.

Se trata, por tanto, de analizar las circunstancias concretas de cada centro docente y ofrecer soluciones que conjuguen su viabilidad desde el punto de vista de la eficiencia energética y presupuestaria, teniendo en cuenta que no siempre será necesario la incorporación de medidas activas, sino que habrá casos en los que puedan implementarse mediante la incorporación de determinados elementos que ayuden a mantener los edificios educativos y escolares en niveles óptimos de temperaturas.

Por otra parte, la complejidad y volumen de actuaciones necesarias para lograr unos estándares mínimos en las soluciones que pudieran requerir la amplia red de centros docentes de Andalucía, requiere la imprescindible colaboración de otros organismos e instituciones públicas, y, en especial, de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio a través de la Estrategia Energética de Andalucía 2020.

El problema de la climatización de los colegios e institutos y su repercusión en el alumnado ha sido ampliamente abordado por nuestra Institución en una investigación de oficio iniciada en 2017.

La Administración educativa nos confirma que, a pesar de que el parque de centros educativos públicos se compone de más de 4.500 centros con unos 6.000 edificios, se trabaja continuamente en la mejora de las construcciones y en dar cumplimiento a la normativa estatal y a las directrices y exigencias derivadas de Directivas Europeas.

Para ello, la Agencia Pública Andaluza de Educación está analizando las oportunidades de mejora de la eficiencia energética en los edificios educativos a través del desarrollo de un amplio programa de actuaciones, como el Plan mejor escuela 2005-2010, el Plan de oportunidades laborales en Andalucía (Plan OLA y Plan Choque), el Plan de inversiones en infraestructuras educativas 2016-2017 y el actual Plan de inversiones en infraestructuras educativas 2017-2018.

Al mismo tiempo, se trabaja en la elaboración de un programa de rehabilitación energética de los centros escolares, dirigido a mejorar las condiciones de confort térmico y reducir los consumos energéticos para limitar su impacto medioambiental.

Ante esta necesidad, el 20 de junio de 2017, el Consejo de Gobierno anunció la puesta en marcha durante el verano de una serie de acciones urgentes de mejora de la climatización con el objeto de prevenir problemas de calor en el inicio del curso 2017-2018, así como impulsar un Programa de climatización sostenible y rehabilitación energética a medio y largo plazo.

Este último, comprenderá el diagnóstico previo de la situación de los 4.500 centros escolares, así como la evaluación técnica y planificación de actuaciones específicas para las necesidades de cada edificio.



En cuanto a la necesidad de colaboración con otros organismos e instituciones a las que esta Institución apelaba, en agosto de 2017, las Consejerías de Educación y Empleo, Empresa y Comercio firmaron un protocolo de colaboración para realizar inversiones en materia de ahorro, eficiencia energética y desarrollo de energías renovables en los centros educativos de la Junta de Andalucía.

Así mismo, las inversiones que se realizarán en los colegios de titularidad municipal se llevarán a cabo a través de la línea de incentivos Construcción Sostenible, del Programa para el Desarrollo Energético Sostenible de Andalucía.

Se trata de un proyecto muy ambicioso y complejo desde el punto de vista técnico y presupuestario. Esperemos que se hagan todos los esfuerzos necesarios para que a medio y largo plazo se puedan ver cumplidos los objetivos marcados y los centros docentes andaluces proporcionen las condiciones que hagan posible el bienestar de las personas y el respeto al medioambiente (queja 17/2996).



Otras carencias y deficiencias de los centros educativos continúan siendo denunciadas ante la Defensoría. Padres y madres nos hacen partícipes de su malestar y preocupación por el mal estado de conservación de las infraestructuras escolares, circunstancia que puede llegar a afectar a la seguridad del alumnado.

Citamos como ejemplo la situación de un colegio sito en el municipio de El Ejido. No disponía de salida de emergencia o evacuación, y si la única puerta de acceso quedaba bloqueada, el alumnado quedaría atrapado dentro del edificio sin posibilidad alguna de salida. El colegio además disponía de múltiples barreras arquitectónicas.

El problema fue tratado por los medios de comunicación tras las movilizaciones de las familias. Se insistía en la situación de riesgo que corrían diariamente los aproximadamente 500 niños y niñas que acudían al centro, por lo que se requería una solución inmediata, no entendiendo cómo unas obras que están presupuestadas por la Administración educativa en unos 70.000 euros no se llevan a cabo cuando habían sido enormes las cantidades que se habían invertido en los otros centros docentes de la localidad.

La Delegación Territorial de Almería no consideraba necesario esta medida argumentando que el centro contaba ya con un plan de autoprotección o emergencias.

Esta respuesta nos pareció insuficiente porque el mencionado plan en ningún caso garantizaba la seguridad de sus ocupantes, puesto que carecían de vías de evacuación, que era precisamente lo que solicitaban con insistencia las familias. La cuestión era la de determinar cuándo se iban a realizar las obras necesarias para subsanar tan importante carencia. Y lo mismo en relación a las deficiencias en materia de eliminación de barreras arquitectónicas.

Por ello, dirigimos al ente territorial una recomendación de que se dieran las instrucciones oportunas en orden a la adopción de las medidas presupuestarias necesarias para que, de manera urgente, se procediera a programar y realizar las obras requeridas y, con ello, dotar al centro docente en cuestión de las salidas de emergencias y evacuación, así como para la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes.

Esta recomendación ha sido aceptada (queja 17/2996).



Destacamos también las actuaciones relativas a la **conservación de los colegios cedidos por el Ministerio de Defensa a la Administración autonómica**.

Se trata de un asunto ya tratado por la Institución ante la discrepancia entre los ayuntamientos donde se ubican los colegios y la Consejería de Educación en torno a quien compete las labores de mantenimiento y conservación.

El problema encontró solución en todos los casos a excepción de aquellos inmuebles ubicados en el municipio de San Fernando (Cádiz), lo que ha motivado una actuación mediadora de la Defensoría.

El relato de esta intervención queda detallado en el capítulo 2 de este informe dedicado a la actividad mediadora (queja 17/164).

1.4.2.4 Convivencia en los centros docentes

El informe especial elaborado por esta Institución titulado **Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y Recuperación de las Víctimas**, presentado en marzo de 2017 en la Comisión de Educación del Parlamento de Andalucía, ha tenido una importante repercusión en todos los ámbitos educativos, así como en los distintos medios de comunicación social.

Este trabajo pretende una aproximación al acoso escolar y al ciberacoso desde la perspectiva de esta Institución, que ya a finales de la década de los 90 comenzó a interesarse por este fenómeno. El informe parte de una definición del acoso escolar, sus modalidades, causas y responsabilidades, así como se detiene en la aparición del ciberacoso o en la incidencia de este tipo de maltrato entre iguales en la comunidad autónoma de Andalucía. <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/acoso-escolar-y-ciberacoso-prevencion-deteccion-y-recuperacion-de-las-victimas>

Y si siempre lo hemos hecho, con mayor razón ahora que hemos profundizado en este fenómeno, permanecemos atentos a un problema que, como decíamos en el propio informe, si bien su incidencia no se debe exagerar y crear con ello una injustificada alarma social, desde luego tampoco hay que restarle ni un ápice de importancia a un problema con efectos tan sumamente perjudiciales en la vida de muchos alumnos.

Las quejas que hemos recibido durante el 2017 siguen poniendo de manifiesto las **distintas versiones que pueden producirse en el ámbito de la convivencia en los centros** según sean sus protagonistas compañeros y compañeras del centro o docentes (queja 17/99, queja 17/227, queja 17/854, queja 17/1353, queja 17/1761, queja 17/2061, queja 17/3780, queja 17/3955, entre otras).

Pero si bien cualquier caso de acoso escolar o de violencia merece toda la atención, especial referencia queremos hacer a aquellos en los que uno de sus protagonistas se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad.

En nuestro informe constatamos que, si bien afirman algunos expertos en psicología no existe un perfil único de víctima, se evidencia que tienen mayores probabilidades de ser atacados por sus compañeros los alumnos y alumnas que de alguna manera son "diferentes" o que "se comportan de manera diferente".

También se señalaba en el informe que, tras nuestras investigaciones, habíamos podido detectar ciertas reticencias en muchos centros docentes a reconocer la existencia de un caso de acoso, así como a aplicar el Protocolo sobre acoso escolar aprobado por la Orden de 20 de junio de 2011.

Pues bien, todas estas reflexiones no han perdido vigencia a tenor de las quejas tramitadas en el presente ejercicio 2017.

Citemos un ejemplo. Los padres de una menor de 12 años, afectada por una discapacidad física, advirtieron que su hija venía sufriendo un episodio de acoso escolar, por lo que inmediatamente lo pusieron en conocimiento de la tutora.



La familia fue informada por los responsables del centro educativo de que, tras las correspondientes indagaciones, habían concluido que se trataba de un caso de acoso escolar protagonizado por cinco menores perfectamente identificados. El maltrato vendría produciéndose desde que comenzó el curso escolar.

Asimismo, se les informó de que se trataba de un hecho que la mayoría de los alumnos de las distintas clases de su mismo curso conocían y se les aseguró, además, que se había puesto en marcha el protocolo correspondiente, adoptándose las medidas adecuadas dada la importancia de los hechos.

Posteriormente, fueron informados desde el colegio que el asunto estaba cerrado, y que las medidas disciplinarias impuestas a los alumnos implicados habían consistido únicamente en obligarles a asistir durante unas horas, con el resto de la clase, al aula de convivencia para reflexionar sobre lo ocurrido.

Es a partir de ese momento, cuando los padres exigen al centro que se acredite todo lo actuado, cuando comienzan a producirse toda clase de incoherencias en las informaciones que les facilita el centro, y que, en opinión de los afectados, intentaban ocultar las irregularidades cometidas, entre ellas las de no ser cierta la apertura del protocolo sobre acoso escolar.

Lo cierto es que tras nuestra intervención, el Servicio de Inspección Educativa advirtió determinadas irregularidades, entre ellas la naturaleza de las medidas disciplinarias impuestas a los agresores que no se acomodaban a las normas.

En este contexto, la Inspección requirió al centro docente a que adecuara sus procedimientos a su plan de centros y al Decreto 327/2003, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los institutos de Educación Secundaria. Este requerimiento llevaba aparejada la advertencia de que no se volviera a proceder a sancionar una conducta gravemente contraria de forma irregular, esto es, como si se tratara de una infracción leve y que, además, en caso de duda sobre la posible existencia de un acoso entre compañeros, se proceda a la apertura del protocolo sobre acoso.

Lamentablemente, como viene aconteciendo en muchas ocasiones, la solución pasó por el traslado de la alumna a otro centro educativo a mitad del curso académico, viéndose sometida a un doble proceso de victimización (queja 17/2036).

1.4.2.5 Servicios Educativos complementarios

En el ámbito de los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares se ha producido durante 2017 unas modificaciones normativas que vienen a poner solución a algunos de los problemas que habían sido el motivo de muchas de las quejas.

El Decreto 6/2017, de 16 de enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar, extiende las garantías de estos servicios a aquellos supuestos en que quienes ostenten la guarda y custodia del alumno o alumna realicen una actividad laboral o profesional remunerada que justifique la imposibilidad de atenderlo en el horario establecido para la prestación del servicio.

Por tanto, con la nueva regulación la circunstancia de que ambos progenitores estén trabajando deja de ser ahora un criterio de prioridad a la hora de acceder a los servicios mencionados y pasa a ser una circunstancia que garantiza el disfrute de los mismos.

Por su parte, al referirse el nuevo Decreto a las «personas que ejerzan la guarda y custodia» a diferencia de la dicción de la anterior normativa que hablaba de aquellos que ejercían la «patria potestad», está facilitando que aquellas familias en la que los hijos e hijas viven con uno solo de los progenitores, puedan igualmente tener garantizada una plaza, sin tenerse ya en cuenta si el progenitor no custodio ejerce o no una actividad laboral, como contemplaba la normativa anterior.



Las bondades de la nueva regulación de este servicio educativo se aplican para el curso escolar 2017/2018 que comenzó en el mes de septiembre de 2017. Significa ello que antes de esa fecha hemos continuado recibiendo quejas que ponían de manifiesto la imposibilidad de muchas familias en la que ambos progenitores trabajaban de obtener plaza en el comedor escolar por no tener este servicio garantizado, lo que les imposibilitaba la conciliación de la vida familiar y laboral (queja 17/0331, queja 17/1447, queja 17/2291, queja 17/2604, queja 17/4008, queja 17/4204, queja 17/5015 y queja 17/5318).

Otra importante cuestión que tenemos que destacar, y que celebramos, es que en la nueva regulación del servicio de comedor se contempla lo que desde esta Institución se ha venido recomendando reiteradamente desde hace ya unos años, esto es, **financiar el comedor escolar a aquellos alumnos escolarizados en determinados centros docentes concertados ubicados en zonas de transformación social.**

Es lo que establece la Disposición adicional segunda del Decreto 6/2017 al señalar que la Consejería de educación podrá financiar el servicio de comedor escolar de aquellos centros privados concertados, tanto específicos de educación especial como los que tengan aprobado un plan de compensación educativa, con la finalidad de facilitar la escolarización del alumnado de los mismos teniendo en cuenta sus necesidades educativas especiales, debidas a diferentes grados y tipos de capacidades personales o que precisen de acciones de carácter compensatorio.

En cuanto al **servicio complementario de transporte escolar** tenemos que lamentarnos de que no se haya procedido también a revisar el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula, por lo que se sigue sin dar una respuesta adecuada a todas aquellas familias cuyos hijos e hijas tienen que utilizarlo para desplazarse de una localidad a otra para poder estudiar el nivel educativo que le corresponde.

La mayoría de los problemas se refieren a rutas o paradas que están en vías de desaparecer y que unos hermanos pueden utilizar y otros no; alumnos y alumnas que acuden a un centro no adscrito y que no pueden utilizar el transporte escolar ya existente para centros próximos al suyo; y alumnos y alumnas que están escolarizados en un centro adscrito pero que no se encuentra autorizado como receptor de transporte.

Y todas estas negativas a prestar el servicio, a pesar de que los autobuses o vehículos que lo prestan tienen plazas libres al no estar su ocupación al 100%, por lo que podrían ser perfectamente utilizadas por el alumnado que lo necesita (queja 1668, queja 17/1906, queja 17/2220, queja 17/2338, queja 17/3043, queja 3045, queja 17/3494 y queja 17/4824).

Parece, no obstante, que hasta este momento la Administración educativa no ha estimado oportuno, o no ha visto posible, establecer unos nuevos criterios que permitan la utilización de este servicio por parte de un alumnado que, evidentemente, lo precisa.

1.4.2.6 Equidad en la educación

En este subepígrafe diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: **educación especial y educación compensatoria.**

Por lo que respecta a la **educación especial** ésta ha venido siendo tradicionalmente una educación paralela y separada de la educación normal y ordinaria. Sin embargo este concepto ha ido variando, de modo que en la actualidad la cultura de la integración escolar se encuentra más desarrollada, favoreciendo la aparición de la denominada escuela inclusiva.

La **educación inclusiva** se perfila como un modelo educativo que busca atender las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos prestando especial atención a aquellos que son vulnerables a la marginalidad y la exclusión social.

Por tanto, la inclusión en el ámbito educativo es considerada como un proceso que toma en cuenta y responde a las diversas necesidades asociadas a la discapacidad y al ambiente, pero no exclusivamente a ellas. Esto implica que las escuelas deben reconocer y responder a las diversas necesidades de los alumnos.



Son muchos los instrumentos jurídicos que desde distintos ámbitos (internacional, nacional y autonómico) reconocen el derecho a la educación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía, abogando además por una educación inclusiva y de calidad. Estos mismos instrumentos obligan a los poderes públicos a adoptar medidas y acciones eficaces para hacer realidad en el ámbito educativo el principio integrador.

Así, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículo 24.2.b) establece que los Estados partes asegurarán que las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con los demás en la comunidad en que vivan.

Por su parte, el Texto refundido de ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, reconoce también que las personas con discapacidad tienen derecho a una educación inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, impone a las Administraciones educativas la obligación de asegurar un sistema educativo inclusivo en todos los niveles educativos así como la enseñanza a lo largo de la vida y garantizar un puesto escolar a los alumnos con discapacidad en la educación básica, prestando especial atención a la diversidad de sus necesidades educativas.

La Ley Orgánica de Educación (Ley 2/2006, de 3 de mayo) recoge asimismo este concepto de inclusión cuando contempla como principios que deben regir el sistema educativo, entre otros, la flexibilidad para adecuar la educación a la diversidad de aptitudes, intereses, expectativas y necesidades del alumnado, así como la calidad de la educación para todos los alumnos y alumnas, con independencia de sus condiciones y circunstancias.

Pero las bondades de estas proclamas formales resultan de difícil o imposible aplicación si paralelamente las Administraciones educativas no arbitran medidas y ponen a disposición de los centros escolares recursos que permitan estimular al máximo el desarrollo personal, intelectual, social y emocional de todos aquellos alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria.

Si no se otorga ese plus de asistencia al alumnado con discapacidad se produce además la paradoja del agravio comparativo que sufren los alumnos con necesidades educativas especiales, no ya en su formación, sino en comparación con otros alumnos que sí disponen de los medios materiales y humanos para lograr su plena inclusión educativa.

La escasez o ausencia de recursos para este tipo de alumnado, en especial aquel que padece algún tipo de discapacidad, continúa motivando un significativo número de reclamaciones ante la Defensoría.



Durante el año 2017 hemos seguido recibiendo quejas relacionadas con los **profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial-**.

Se trata de unos profesionales que desarrollan una importante labor de asistencia que abarca la supervisión del alumnado, la ayuda en los desplazamientos, en el transporte escolar, en los comedores, entre otras muchas labores. Constituyen estos profesionales una figura clave para la inclusión mediante su colaboración en el desarrollo de programas de apoyo y asistencia del alumnado con necesidades educativas especiales.

Sin sus servicios no resulta posible la inclusión del alumnado en las aulas en los términos y



condiciones que establecen las normas educativas. (Quejas 17/0499, 17/0653, 17/4821, 17/4876, 17/4902, 17/5052, 17/5118, 17/5191, 17/5193, 17/5284, 17/5316, 17/5438, 17/5761, 17/5765, 17/5850, 17/5962, 17/5969, 17/6527, 17/6533, 17/6611, entre otras).

Advertimos con preocupación como la no dotación de estos recursos personales a los centros educativos se fundamenta por la Administración educativa en cuestiones presupuestarias u organizativas, dejando en un segundo plano el interés superior de los alumnos con discapacidad.

La necesidad de contar con estos profesionales es reconocida en múltiples ocasiones por las familias, los responsables de los centros directivos y las propias administraciones educativas territoriales.

Sin embargo, nos hemos encontrado con supuestos en los que la Dirección General de Planificación y Centros, a quien corresponde la programación anual de los recursos docentes y no docentes, así como para la autorización de los mismos, no aprueba la incorporación del profesional al centro atendiendo a criterios de priorización de necesidades educativas y para garantizar una adecuada y equilibrada distribución de los recursos disponibles.

Nada que argumentar respecto a la necesidad de que exista una distribución equilibrada de los recursos públicos. Ahora bien, nunca esa aludida distribución puede servir de fundamento para no proporcionar a los centros educativos los apoyos materiales y personales que precisen.

Y a este respecto hemos de recordar los principios reconocidos en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que proclaman expresamente que las limitaciones de carácter organizativo no pueden ser alegadas para limitar el derecho de los alumnos a una educación inclusiva.

De este modo, si desde las propias delegaciones territoriales de educación se confirma, tras los correspondientes estudios, valoraciones y dictámenes de escolarización del alumnado, que el centro educativo en cuestión precisa de un profesional técnico de integración social o incrementar los servicios del ya existente, esta demanda debe ser atendida sin ningún tipo de cortapisa o condicionamiento.

En ocasiones nos hemos visto en la necesidad de dirigir una recomendación a la Dirección General de Planificación y Centros para que se realicen las gestiones y los trámites oportunos para dotar al centro educativo correspondiente de los servicios de estos profesionales.

En el caso de un instituto de Málaga la recomendación no ha sido aceptada con el argumento de que si bien es cierto que otro profesional de integración social mejoraría la atención al alumnado, teniendo en cuenta que los recursos son limitados, el profesional es más necesario en otros centros en la provincia (**queja 16/6704**).

Es evidente que no podemos compartir esta argumentación. Cuando un centro necesita un profesional para la integración e inclusión del alumnado con discapacidad, la Administración educativa se encuentra obligada a proporcionar el recurso. Esta obligación legal no puede quedar condicionada a que existan otros centros con mayor necesidad.

En otro orden de cosas, continuamos asistiendo al debate existente desde hace décadas en torno a la determinación del **criterio preponderante a la hora de escolarizar a un alumno con necesidades específicas de apoyo educativo por padecer algún tipo de discapacidad**.

Quienes apuestan por el principio de integración consideran que debe primarse la escolarización en el centro docente más próximo al domicilio del alumno para fomentar su socialización, con independencia de la mayor o menor idoneidad de dicho centro para atender la concreta discapacidad del alumno.

Por el contrario, los defensores del principio de especialización abogan por escolarizar a estos alumnos en centros que dispongan de todos los recursos necesarios acordes con sus necesidades, valorando en un segundo lugar el criterio de proximidad al domicilio familiar o de integración social.

La disyuntiva entre los principios de integración y especialización tuvo un importante avance tras la promulgación del Decreto 142/2002, de 14 de Mayo, por el que se establece la ordenación de la atención



educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que recoge el principio de sectorización de la respuesta educativa.

La aplicación de este principio de sectorización implica, por tanto, una cierta relegación del derecho de libre elección de centro de las familias, ya que se antepone al mismo la necesaria especialización del centro docente y la existencia de los medios personales y materiales necesarios para la atención de las necesidades educativas específicas del menor.

De todo lo cual, cabe deducir que la escolarización del alumnado con discapacidad se orientará por la Administración hacia aquel centro, de entre los situados en zonas próximas al domicilio familiar, que cuente con los medios personales y materiales necesarios para atender el tipo de discapacidad del alumno, salvo en aquellos casos en que el elevado grado o el tipo de discapacidad hagan aconsejable su escolarización en alguno de los centros docentes que se pretenden especializar para la atención específica de los diferentes tipos de discapacidades.

La posición de esta Institución ha venido siendo de pleno respeto hacia ambos principios (integración y especialización) aunque siempre hemos considerado que la decisión sobre cuál deba prevalecer es algo que no debería estar estipulado de una forma rígida sino que debería determinarse en cada supuesto concreto atendiendo a las diferentes circunstancias que puedan concurrir.

Asimismo esta Defensoría es partidaria de que, con carácter general, debería intentarse compaginar ambos principios: hacer todo lo posible para atender siempre el deseo de las familias sobre el centro en que quieren escolarizar a su hijo, en cuyo caso el centro seleccionado deberá contar con todos los medios personales y materiales que resulten indispensables para su atención; y debería existir un número de centros especializados en determinadas discapacidades que se ofertarían a las familias como alternativa al centro seleccionado cuando las condiciones del mismo no sean las más idóneas para atender el tipo de discapacidad que padece el alumno.

Esta disyuntiva que relatamos se presenta en muchas ocasiones cuando el alumno cambia de la etapa educativa de primaria a secundaria y debe trasladarse junto con sus compañeros del colegio al instituto, y ocurre que este nuevo centro no dispone de los recursos necesarios para atender al alumno con discapacidad.

Se produce el dilema de si es lógico que la Administración venga obligada a destinar un importante número de recursos humanos y materiales para la atención de un único alumno o para escaso número de ellos, o si es más racional que se derive hacia un centro ya dotado con esos medios, aunque no sea el seleccionado por la familia y aunque ello suponga romper con la integración social alcanzada con el resto de compañeros en el colegio.

En nuestro criterio, el éxito en una política que dice propugnar la integración educativa del alumnado con discapacidad debe medirse por la capacidad de la Administración de solventar los déficits educativos de estas personas sin acudir a medidas de discriminación o limitación de derechos que no estén absolutamente justificadas en términos de satisfacción del interés superior del menor.

Esto supone que sólo será aceptable que se limite el derecho de libre elección de centro cuando se acredite que dicho sacrificio es necesario y conveniente para ofrecer al menor una mejor atención educativa en función de su tipo o grado de discapacidad. Cuando dicha limitación es consecuencia de una ausencia de dotación por la Administración de medios y recursos, la misma debe ser cuestionada.

Ante situaciones como las descritas, analizamos las circunstancias de cada caso concreto y, de un modo más específico, si la decisión que adopta la Administración educativa en cuanto al centro donde se ha de escolarizar el niño o niña con discapacidad respeta su interés superior.

Para esta labor tenemos en cuenta no solo los legítimos deseos de las familias sino también la opinión de los profesionales. Es frecuente que las familias cuenten con certificados emitidos por profesionales de la salud del sistema sanitario público o privado donde se recogen los beneficios o perjuicios que puede suponer para el menor su escolarización en un centro u otro, e incluso se recomienda uno concreto para evitar regresiones que dificultan la capacidad de socialización y autonomía.



Nuestra intervención concluye cuando la Administración educativa razona y justifica la decisión de escolarizar al alumno en un centro en concreto y se confirma que en el mismo se le proporcionará los recursos materiales y personales necesarios recogidos en el dictamen de escolarización (queja 17/0944).

La atención del alumnado que presenta problemas conductuales continúa siendo un reto en el ámbito educativo. Algunos alumnos con necesidades educativas especiales que además presentan problemas conductuales suelen tener serias dificultades para recibir una atención especializada acorde con sus patologías ya que, en un importante número de casos, la respuesta que se ofrece desde los centros escolares suele ser disciplinaria, ajena a las características, patologías y necesidades de estos menores.

No es infrecuente que sean las familias de los compañeros de los menores con problemas de conducta quienes denuncien la situación que sufren sus hijos como consecuencia de la actitud disruptiva de otro alumno y la ausencia de medidas eficaces para garantizar la seguridad del resto de la clase.

Familias y profesionales se enfrentan a grandes desafíos en casos como los que relatamos. Los alumnos y alumnas que sufren este problema suelen tener un nivel bajo educativo, no porque los mismos presenten problemas intelectuales, sino porque su comportamiento antisocial y disruptivo suele llevarles a continuos conflictos en el colegio, tanto con el profesorado como con los compañeros, siendo objeto con mucha frecuencia de medidas disciplinarias.

Difícil tarea para los profesionales que tienen que atender a este alumnado, de ahí que quede plenamente justificada la existencia de unos órganos especializados en trastornos de conducta, a través de los equipos de orientación educativa.

Estos equipos tienen entre sus cometidos la labor de asesorar al profesorado sobre técnicas, métodos y recursos apropiados para la acción educativa, atribuyéndoles no sólo funciones de asesoramiento sino también de colaboración con los equipos de orientación educativa y departamentos de orientación en la difícil tarea de identificar y valorar las necesidades educativas del alumnado afectado por problemas de trastornos de conducta.

Desde luego la solución de los problemas que se generan con la presencia en las aulas de alumnos con problemas de conducta disruptiva ha de venir de la mano de los citados profesionales y no exclusivamente de la aplicación de medidas disciplinarias. Unas soluciones que han de ponerse en práctica con celeridad no sólo en beneficio del alumno afectado sino también de los compañeros que comparten aula y antes de que la convivencia se deteriore gravemente (queja 17/499, queja 17/3981, queja 17/5313 y queja 17/6551).

En cuanto a la **educación compensatoria**, de nuevo hemos sido testigos de las **demoras en el pago de las becas Erasmus**.

Comprobamos que alumnos que en el curso 2013/2014 habían sido beneficiarios de una beca Erasmus continuaban en 2017 pendientes de percibir la aportación complementaria del Estado. En esta situación se encontraba todo el alumnado de los conservatorios superiores de música y de las escuelas superiores de arte dramático y danza que en aquel curso habían sido beneficiarios de la ayuda.

El origen del problema se encuentra en que la Junta de Andalucía no puede acreditar ante el Estado estar al corriente de sus obligaciones fiscales y frente a la Seguridad Social, requisito indispensable para abonar las ayudas públicas.





En aquellas fechas a las que nos referimos -año 2013- la aportación del Estado no se hacía directamente a los beneficiarios de la beca -sí se ha hecho así a partir del curso 2014-2015- sino ingresando su cuantía en la Administración de la que depende el centro de estudios y ésta, una vez recibido el importe, se lo transfería a los beneficiarios.

El nudo gordiano de la cuestión es que los centros docentes dependientes de la Administración autonómica andaluza no tienen personalidad jurídica propia y, por ello, no pueden emitir, de forma independiente, los correspondientes certificados de estar al corriente de sus obligaciones con la Seguridad Social y con la Agencia Tributaria estatal, siendo éste como señalamos un requisito indispensable para poder recibir las cantidades del Estado.

Por el contrario, todos los centros educativos comparten el mismo y único CIF de la Junta de Andalucía (CIF S4111001F). En consecuencia corresponde a la Junta de Andalucía certificar encontrarse al corriente de pago, exigencia que no cumple.

Hemos insistido en la necesidad de encontrar una solución definitiva a este problema la cual pasaría por asignar a cada uno de los centros docentes su propio Código de Identificación Fiscal.

La Secretaría General de Educación y Formación Profesional Permanente nos ha informado de que la solución que proponemos ha sido sometida a la consideración de la Viceconsejería de Hacienda y Administración Pública, por lo que permanecemos a la espera de su pronunciamiento (queja 17/2031, entre otras).

1.4.2.7 Formación Profesional

La Formación Profesional Básica ha sustituido a los antiguos Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI). Dentro de estas Enseñanzas los programas formativos a colectivos con necesidades educativas especiales se denominan Programas específicos de Formación Profesional y tiene entre sus objetivos dar continuidad en el sistema educativo al alumnado con necesidades educativas especiales que, teniendo un nivel de autonomía que le permita tener expectativas razonables de inserción laboral, no pueda integrarse en un ciclo de Formación Profesional Básica.

Se trata de un tipo de enseñanza especialmente solicitada por el alumnado señalado. Sin embargo, su oferta educativa no ha ido al compás de la demanda, lo que ha motivado la frustración de muchos jóvenes y de sus familias que han comprobado, una vez más, como las proclamas sobre la inclusión de este colectivo de personas en el ámbito educativo y laboral no se corresponden con la realidad.

Las familias manifiestan sentirse discriminadas en su acceso a oportunidades potenciadoras, compensadoras para la realización personal y social de sus hijos. Se sienten excluidos de este tipo de ofertas sociolaborales.

En toda la provincia de Almería, por ejemplo, para el curso académico 2016-2017 la oferta educativa de los Programas específicos de Formación Profesional Básica se limitaba a dos unidades.

Argumentaba la Administración educativa lo novedoso de este tipo de enseñanzas que comenzaron a ponerse en práctica en el curso académico 2016-2017, tras la entrada en vigor del Decreto 135/2006, de 26 de julio, por el que se regulan las enseñanzas de la Formación Profesional Básica. Ello motivó que no hubiera tiempo para su programación unido ello a la escasa disponibilidad de espacios y equipamientos disponibles para su impartición.

No obstante, obtuvimos el compromiso de la Consejería de Educación de incrementar la oferta de estos Programas específicos en la provincia de Almería para el curso académico 2017/2018 ([queja 16/4068](#)).

La casuística de otras quejas recibidas durante 2017 relacionadas con la Formación Profesional Inicial ha sido muy heterogénea.



Destacamos las quejas presentadas por varios alumnos que alegaban que la Secretaría Virtual de la Consejería de Educación hizo pública las listas correspondientes a la primera adjudicación de plazas de los Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior, comprobando que aparecían como adjudicatarios de las plazas que habían solicitado y en el centro de su elección.

Sin embargo, con posterioridad, ese mismo día observaron ciertas disfunciones en la página web, no pudiendo acceder hasta el siguiente, cuando, con estupor comprobaron que ya no aparecían como adjudicatarios, sino que habían sido excluidos por inexistencia de vacantes.

Fue un error técnico el que sucedió, que se subsanó con cierta celeridad, pero que en ningún caso podía crear un derecho a obtener una plaza como pretendían los reclamantes.

Señalar finalmente que continuamos recibiendo reclamaciones que ponen de relieve la **insuficiente oferta de plazas** para la enorme demanda que todos los años se produce (queja 17/3953, queja 17/17/4004 y queja 17/4097).

1.4.2.8 Enseñanzas de Régimen Especial

Las principales actuaciones durante 2017 relativas a las Enseñanzas de Régimen Especial han tenido como objetivo la defensa del derecho a la igualdad de oportunidades para alumnos con diferentes tipos de discapacidades que quieren cursar algunas de estas Enseñanzas.

Destacamos, en primer lugar, las intervenciones con **el alumnado afectado por discapacidad auditiva que desea obtener el nivel B1 del marco Europeo de Referencia para las Lenguas (MCERL) en alguna lengua extranjera**.

Las directrices del Consejo Europeo para las lenguas y el Plan de fomento del plurilingüismo en la comunidad autónoma de Andalucía promueven la competencia lingüística de la comunidad educativa, estableciendo el aprendizaje de idiomas entre el alumnado universitario.

Por ello, cada estudiante debe acreditar al finalizar los estudios de grado como mínimo el nivel B1. Esta exigencia se contempla también para el acceso y finalización de estudios de algunos títulos de máster universitario.

El alumnado sordo, con discapacidad auditiva o con problemas del habla, presenta graves dificultades para acreditar determinadas competencias en este ámbito como son la comprensión auditiva y expresión oral, donde se miden no sólo los conocimientos sino también unas competencias fisiológicas difícilmente alcanzables para estos alumnos por su diversidad funcional.

Dicho reto está obteniendo una respuesta dispar entre los institutos de idiomas y las escuelas oficiales de idiomas dependientes de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía.

En efecto, determinadas universidades andaluzas, conscientes de este problema, vienen recogiendo en sus normativas adaptaciones para el alumnado con discapacidad auditiva y personas sordas en la educación de lenguas extranjeras. Las adaptaciones consisten en disponer de tiempo adicional en los exámenes, ofrecer recursos materiales y personales que precise, o la accesibilidad a información y comunicación durante el proceso para la acreditación del nivel.

Y también se prevé en dichas normas universitarias exenciones de todas o algunas de las destrezas de obligado cumplimiento para acreditar el nivel B1 en lengua extranjera.

Sin embargo, las previsiones señaladas no se contemplan en su totalidad en las enseñanzas de idiomas en régimen especial que se imparten en las escuelas oficiales de idiomas de la Administración autonómica andaluza.

El Decreto 239/2007, de 4 de septiembre, por el que se establece la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas en régimen general así como la Orden de 12 de diciembre de 2011, recogen



adaptaciones para facilitar la realización de las pruebas al alumnado con algún tipo de discapacidad pero no establecen, en cambio, exenciones para las personas con discapacidad auditiva, lo que impide que muchas de ellas puedan obtener en las escuelas oficiales de idiomas la acreditación del nivel de lengua extranjera que se les exige para la obtención del grado o máster universitario.

Muchas son las normas a nivel internacional, nacional y autonómico que reconocen el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y que vendrían a amparar el establecimiento de las exenciones y adaptaciones que se proponen.

La Administración educativa andaluza justifica esta ausencia de exenciones en el Real Decreto 1629/2006, de 29 de diciembre, por el que se fijan los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial, que no establece regulación referente a la exención de alguna de las destrezas evaluadas como puede ser la comprensión oral, la expresión e integración oral, etc, debiendo el alumnado superar todas ellas para la obtención de los certificados finales, que son competencia del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Este posicionamiento nos llevó a trasladar el asunto al Defensor del Pueblo de España para que, acorde a sus competencias, planteará ante el citado departamento ministerial la posibilidad de modificar la actual normativa reguladora de las enseñanzas de idiomas que contemple la exención que señalamos.

Por su parte, la Administración educativa estatal ha considerado que no se puede certificar al alumno que posee unas competencias en lenguas extranjeras que no han sido testadas mediante pruebas válidas y fiables. Caso contrario se estaría emitiendo un juicio oficial sobre competencias de un candidato a través de una certificación no sustentada en datos contrastables.

No obstante, se apunta por el Ministerio la elaboración de una nueva norma sobre la materia que permitirá, además de la emisión de certificación de competencias general, la emisión de certificados de competencias parciales correspondiente a una o más actividades de la lengua extranjera que tendrán carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Esta propuesta ha quedado reflejada en el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, por el que se fijan las exigencias mínimas del nivel básico a efectos de certificación, se establece el currículo básico de los niveles Intermedio B1, Intermedio B2, Avanzado C1, y Avanzado C2, de las Enseñanzas de idiomas de régimen especial (BOE nº 311, de 23 de diciembre). **(Queja 17/613)**.

Otra actuación de la Defensoría para **mejorar y compensar las condiciones de escolarización del alumnado con discapacidad se ha realizado en las enseñanzas, tanto elementales como profesionales, de música y danza.**

La normativa reguladora de dichas enseñanzas (Decretos 240/2007 y 241/2007, ambos de 4 de septiembre, y Decretos 16/2009 y 17/2009, ambos de 20 de enero) aunque contemplan la posibilidad de adaptación del currículo a las necesidades del alumnado, sin embargo, omite cualquier referencia expresa a dos medidas: la adaptación de las pruebas de acceso y la reserva de un cupo específico de plazas para aquellos alumnos y alumnas.

Es cierto que la puesta en funcionamiento de estas medidas se están realizando con carácter experimental desde hace algunos cursos en algún conservatorio profesional de música, pero la Consejería de Educación ha declarado la imposibilidad de su extensión al resto de centros. Entre los argumentos que vendrían a justificar esta postura estarían, a juicio de la Administración educativa, la necesaria capacitación específica inicial del profesorado, quien debe contar con unos conocimientos psicopedagógicos y estrategias didácticas que requieren formación específica.

Esta justificación no puede ser compartida por la Defensoría. Como garantes de los derechos del alumnado con discapacidad entendemos que las medidas de acción positiva señaladas **deben hacerse extensivas a todos los conservatorios** ubicados en la Comunidad Autónoma andaluza.

Tanto la normativa estatal como autonómica contienen referencias muy específicas a la igualdad de oportunidades, a la no discriminación y a la accesibilidad universal del alumnado con discapacidad.



De ello se deriva que la inclusión de este tipo de alumnado en el sistema educativo deberá llevarse a efecto con medidas, programas y acciones positivas a su favor. Una de las medidas de acción positiva más común y que goza de mayor valoración se refiere a los sistemas y procedimientos de admisión de alumnos a través de la reserva de un porcentaje de plazas para los estudiantes con discapacidad.

En la comunidad autónoma de Andalucía esta posibilidad se encuentra recogida, entre otras, en la normativa reguladora de los procesos de escolarización (Decreto 40/2011, de 22 de febrero -modificado por el Decreto 9/2017, de 31 enero-) que obliga a la Administración educativa a reservar hasta el final del periodo de matrícula un máximo de tres plazas por unidad en los centros educativos para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Dicha reserva de plazas no se limita a las enseñanzas obligatorias sino que se hace extensiva al bachillerato, e incluso a las enseñanzas universitarias, tanto para los grados como para los estudios de máster y doctorado.

Somos conscientes de los importantes desafíos a los que se han de enfrentar los docentes para atender en unas enseñanzas tan peculiares al alumnado con discapacidad. Tampoco obviamos el importante esfuerzo de formación, conocimientos psicopedagógicos y estrategias didácticas específicas que han de realizar dichos profesionales.

Sin embargo, este importante reto no puede justificar, en nuestro criterio, la inexistencia en la práctica totalidad de los conservatorios andaluces de adaptaciones de prueba de acceso y de reserva de plazas en los términos expuestos.



Por otro lado, hemos de tener presente que la normativa reguladora de estas enseñanzas datan del año 2007 en el caso de las enseñanzas profesionales, y del año 2009 en el caso de las enseñanzas elementales.

Han transcurrido diez y ocho años, respectivamente, desde su entrada en vigor. Un tiempo más que prudencial para que las acciones que reclamamos se hayan extendido con carácter general a todos los conservatorios andaluces; y un tiempo suficiente para que se haya dotado a los conservatorios los recursos personales y materiales necesarios para la atención del alumnado con discapacidad que desee cursar las enseñanzas de música y danza.

En otro orden de cosas, nos parecen razonables, oportunos y necesarios, los procesos de evaluación que se realizan por la Administración educativa en los contados conservatorios donde se han implantado ya las medidas que demandamos.

Sin embargo, los resultados de esta evaluación y la experiencia adquirida con la puesta en práctica del proyecto deberán servir de guía y referencia para los demás conservatorios, pero en modo alguno puede su resultado supeditar la extensión al resto de los conservatorios.

No se trata de una cuestión graciable o experimental; se trata de dar cumplimiento a unos mandatos legales a favor del alumnado con discapacidad.



Hemos sugerido a la Consejería de Educación que modifique los Decretos 240/2007 y 241/2007, ambos de 4 de septiembre, y de los Decretos 16/2009 y 17/2009, ambos de 20 de enero, a fin de que se incluya en estas normas la obligación de los conservatorios de adaptar las pruebas de acceso a las citadas enseñanzas para el alumnado con discapacidad y, además, que se contemple en los procesos de acceso y admisión la reserva de un cupo de plazas específicas para dichos alumnos y alumnas.

Esta sugerencia ha sido aceptada ([queja 17/976](#)).

1.4.2.9 Otras cuestiones de Educación

No resulta frecuente que se reciban en esta Institución asuntos relacionados con el funcionamiento de los órganos de representación de los centros docentes o con las decisiones que puedan adoptar en el ejercicio de sus competencias.

Una de esas excepciones se ha producido durante el 2017 respecto a las competencias atribuidas a los consejos escolares y, más concretamente, sobre si les corresponde decidir acerca del mantenimiento o la retirada de los símbolos religiosos en los centros escolares de Andalucía.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación mantiene el criterio de que son los consejos escolares quienes han de decidir sobre esta polémica cuestión. Conforme a esta opinión, ampliamente conocida por la comunidad educativa, en algunos colegios e institutos los consejos escolares han decidido retirar los símbolos religiosos mientras que, en otros casos, han acordado su permanencia.

Dicho criterio no ha sido compartido por la Defensoría porque si bien es cierto que este poder de decisión al mencionado órgano había sido atribuido expresamente por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), el asunto cambió radicalmente tras las reformas introducidas en la misma por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).

Ciertamente de la simple observancia y comparación de los términos en los que estaban redactados los doce subapartados del artículo 127 de la LOE, y la redacción dada por la LOMCE, en concreto, a los subapartados a), b), e), h) e i), se deduce sin ningún tipo de dudas que el poder de decisión que se atribuía antes a los consejos escolares, ahora queda limitado estrictamente a evaluar e informar sobre las mismas cuestiones, suprimiéndose en la nueva redacción todos los términos que antes se referían a "aprobar", "decidir" o "fijar".

Por contra, este mismo poder de decisión que se resta a los consejos escolares se atribuye expresamente a los directores de los centros docentes, según la redacción dada al artículo 132 por el apartado ochenta y uno del artículo único de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

Este debate nos llevó a analizar la normativa autonómica para examinar el acomodo de los reglamentos de organización y funcionamiento de los centros docentes dependientes de la Consejería de Educación a los nuevos preceptos contenido en la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa.

Y así comprobamos como ni el Decreto 328/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial, ni el Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, han acomodado sus normas a las nuevas competencias atribuidas a los consejos escolares y a las personas que ejercen las direcciones de los centros respectivamente.

Paralelamente muchos reglamentos de organización y funcionamiento de colegios e institutos, los cuales suelen reproducir literalmente el contenido de los Decretos señalados, continúan recogiendo unas competencias para unos y otros -consejos escolares y directores y directoras- que ya no son las que debieran ejercer.



Esta discordancia podría estar dando lugar a que determinadas decisiones de importante trascendencia para el funcionamiento y organización de los centros estuvieran siendo adoptadas por órganos a los que no les corresponden.

Con estos fundamentos hemos formulado una sugerencia a la Viceconsejería de Educación para que promueva la modificación del Decreto 328/2010, de 13 de julio, y del Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, en relación a las competencias de los directores y directoras de los centros educativos y de los consejos escolares.

También hemos formulado una recomendación en el caso de un instituto donde la decisión de mantener los símbolos religiosos había sido acordada por el consejo escolar, para que se revisará dicho acuerdo conforme a las previsiones contenidas en el artículo 132 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

En la fecha en la que elaboramos el presente informe estamos a la espera de recibir por parte de organismo señalado la aceptación o no de nuestra resolución ([queja 17/2222](#)).

1.4.3 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanza Universitaria

Respecto de las enseñanzas universitarias, por razones de espacio, mencionaremos principalmente aquellas quejas tramitadas durante 2017 que consideramos presentan mayor interés, ya sea por el tema debatido o por las actuaciones desarrolladas. Ello no obstante, consideramos oportuno mencionar, aunque sea de forma somera, algunas cuestiones de interés planteadas en el resto de las quejas.

Destacamos, un año más, las diversas quejas que muestran **discrepancias con la resolución por las que se les denegaba la concesión de la beca solicitada al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes**. Todas ellas han sido remitidas para su tramitación al Defensor del Pueblo del Estado al cuestionar resoluciones adoptadas por un órgano de la Administración no sujeto a la tutela del Defensor del Pueblo Andaluz (quejas 17/1312, 17/1701, 17/2339, 17/5276 y 17/3076).

De entre estas quejas destacamos aquellas que cuestionan por injusta y discriminatoria una regulación que les impide acceder a una beca por no alcanzar un determinado rendimiento académico, pese a haber superado todas las asignaturas matriculadas.

También reseñamos algunas quejas que, aunque planteaban cuestiones puntuales, presentaban aspectos que consideramos de interés. Así, la [queja 17/5206](#) que relataba el serio apuro de una aspirante a la Universidad al **no poder acreditar el pago de los derechos de examen de la prueba de acceso a la Universidad** lo que le impedía acceder a las calificaciones obtenidas y seguir con el proceso de preinscripción. El problema se solventó tras acreditar que el problema derivaba de un error cometido por la entidad financiera en que abonó los derechos.

La queja 17/1924 ha planteado un problema ciertamente novedoso aunque parece que de creciente actualidad en el ámbito universitario, cual es **la utilización de las nuevas tecnologías para la realización de malas prácticas en la superación de exámenes y pruebas selectivas**. En este caso, el promotor de la queja había sido objeto de sanciones disciplinarias por la comisión de un presunto plagio en la presentación de un trabajo sujeto a evaluación.

Por su parte, la [queja 17/3599](#) partía de una reclamación para que los **comedores ubicados en la Universidad de Granada ofrecieran un menú apto para personas afectadas de celiaquía**. Una petición que fue finalmente atendida por las autoridades académicas granadinas.

Significativas fueron la queja 17/4055 y la [queja 17/4071](#) en las que se exponían las dificultades para conseguir que la **Universidad de Sevilla expidiese el suplemento europeo al título de grado**.



Unas dificultades que, según expuso la Universidad hispalense, eran consecuencia de los avatares que había sufrido el Real Decreto 1002/2010 desde su aprobación en agosto de ese año hasta que por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes se solventaron en 2015 sus deficiencias prácticas mediante el Real Decreto 22/2015. A lo que había que sumar los retrasos habidos en la adaptación por la Universidad de las aplicaciones informáticas, la traducción de las asignaturas de todos los planes de estudio, la recopilación de la información necesaria para poder cumplimentar determinados epígrafes relacionados, entre otros, con los objetivos de cada titulación, competencias, con sus correspondientes traducciones etc.

Particular interés humano presenta el caso planteado en la queja 17/5399, cuyos promotores, padres de una joven recientemente fallecida, solicitaban que en los **títulos académicos que acreditaban los logros académicos** de su hija dejase de aparecer la siguiente frase: *“este título queda invalidado por fallecimiento del titular”*. Aducían los solicitantes que los títulos en cuestión fueron obtenidos por su hija antes de su fallecimiento y sólo la tardanza de dos años en su expedición por el Ministerio había determinado que en los mismos figurase finalmente la mencionada frase.

El expediente de queja ha sido finalmente remitido al Defensor del Pueblo del Estado tras comprobar la imposibilidad de que el problema fuese solventado por la Universidad al precisarse una autorización específica del Ministerio para omitir tal mención en los títulos expedidos.

1.4.3.1 Regulación de las pruebas de acceso a la Universidad

La regulación de las pruebas de acceso a la Universidad ha sido motivo de polémica desde la aprobación de la LOMCE por el rechazo mayoritario que suscitaban las pruebas de reválida que dicha norma establecía.

En este sentido, el cambio habido en el equilibrio de fuerzas políticas en nuestro país tras los últimos procesos electorales ha determinado que se introdujeran diversas modificaciones en la regulación contenida en dicha Ley, siendo especialmente significativa la decisión de suspender la aplicación de las normas relativas a las pruebas de reválida, tanto en educación secundaria como en bachillerato, que se materializó mediante el Real Decreto Ley 5/2016, de 9 de diciembre, de medidas urgentes para la ampliación del calendario de implantación de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, que establece en el artículo primero, punto 3, que hasta la entrada en vigor de la normativa resultante del Pacto de Estado social y político por la educación, la evaluación de Bachillerato regulada por el artículo 36 bis de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, se realizará exclusivamente para el alumnado que quiera acceder a las enseñanzas universitarias oficiales de grado.



Esta decisión ha obligado a establecer una nueva regulación de las pruebas de acceso a la

Universidad ya que las normas que regulaban la antigua PAU habían sido derogadas por la LOMCE, las pruebas de reválida establecidas en la LOMCE habían quedado suspendidas y las asignaturas cursadas en bachillerato habían cambiado como consecuencia de la progresiva aplicación de la LOMCE.

Tal cambio regulatorio se ha operado a través de la Orden ECD/1941/2016, de 22 de diciembre, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, por la que se determinan las características, el diseño y el contenido de la



evaluación de Bachillerato para el acceso a la Universidad, las fechas máximas de realización y de resolución de los procedimientos de revisión de las calificaciones obtenidas, para el curso 2016/2017.

Uno de los cambios introducidos se refiere a la denominación de las pruebas que pasan a denominarse Pruebas de Evaluación de Bachillerato para el Acceso a la Universidad, cuyo acrónimo sería EVAU para algunos y EBAU para otros.

No obstante, el principal problema que se deriva de este cambio regulatorio no es el relativo al desafortunado nombre elegido para la prueba, sino el hecho de que ha afectado a la organización de las pruebas de acceso a la Universidad previstas para ese año, cuyo contenido, formato y regulación cambia sustancialmente, tanto respecto del que venía siendo aplicado tradicionalmente durante la vigencia de la PAU, como del previsto en la LOMCE para las pruebas de reválida, lo que implica que esta nueva regulación haya afectado a alumnos que ya se encontraban cursando segundo de bachillerato y que veían como cambiaban repentinamente las reglas por las que se rige una prueba que resulta decisiva para sus aspiraciones personales y profesionales.

El sistema educativo español ha vinculado tradicionalmente las pruebas de acceso a la Universidad con los resultados obtenidos en los dos cursos de bachillerato, por lo que las decisiones adoptadas por el alumnado al cursar estos cursos, tanto respecto de las asignaturas a cursar, como respecto de las calificaciones obtenidas, tienen una incidencia muy directa sobre sus posibilidades de acceso a los estudios universitarios deseados.

Por ello, resulta una cuestión de seguridad jurídica y de pura lógica que las decisiones que impliquen cambios en la regulación de las pruebas de acceso a la universidad se adopten con la antelación necesaria y no entren en vigor hasta, cuando menos, dos años después de su adopción para posibilitar que el alumnado que va a cursar el bachillerato pueda tomar sus decisiones académicas con conocimiento de las consecuencias que dichas decisiones van a tener en sus opciones de acceso a los estudios universitarios.

La prolongación del periodo de inestabilidad política en nuestro país ha determinado que las decisiones sobre el cambio regulatorio en las pruebas de acceso a la Universidad se adoptaran demasiado tarde, nada menos que a finales de diciembre de 2016, obviando los requerimiento de la lógica y las exigencias del principio de seguridad jurídica.

Esto ha supuesto que los cambios habidos en la regulación de estas pruebas de acceso incidieran doblemente sobre el alumnado que estaba cursando en 2017 segundo de bachillerato, ya que, por un lado, los cambios se habían conocido cuando ya el curso estaba iniciado y no podían cambiarse las decisiones adoptadas a principios de curso sobre las asignaturas a cursar y, además, porque algunas de las decisiones adoptadas cuando se cursaba primero de bachillerato podían resultar ahora perjudiciales para las posibilidades de acceso a los estudios deseados, sin que tuvieran ocasión ni tiempo para cambiar unas u otras.

Esta Institución recibió durante el primer semestre de 2017 diversas quejas desde la aprobación por el Ministerio de la nueva regulación de las pruebas de acceso a la Universidad, que se incrementaron sustancialmente al publicarse el 10 de febrero de 2017 los acuerdos de la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía conteniendo las orientaciones para la prueba fijados por las ponencias constituidas al efecto con las Universidades andaluzas. Podemos citar la queja 17/0408, queja 17/0839, queja 17/0973, queja 17/0974, queja 17/1487, queja 17/1711, queja 17/1838, queja 17/2716 y queja 17/3394.

Entre las quejas recibidas podemos reseñar las remitidas por docentes y alumnos afectados por los cambios introducidos en el temario de la asignatura de Historia que supusieron una considerable ampliación del periodo histórico que podía ser objeto de evaluación en la prueba de acceso, lo que perjudicaba al alumnado ya que por lo avanzado del curso resultaba difícil acometer un cambio en los contenidos impartidos y previstos para los meses que restaban.

También se mostraban disconformes aquellas personas afectadas por la decisión de restringir las asignaturas objeto de evaluación a las cursadas como troncales en 2º de bachillerato.

En particular expresaron su malestar los docentes y alumnos afectados por los cambios introducidos en relación a la evaluación de la lengua extranjera, que obligaban a examinarse de la lengua cursada en



segundo de bachillerato, negando la posibilidad de optar por otra lengua extranjera, aún cuando la misma hubiese sido cursada en 1º de bachillerato.

Otro colectivo discrepante era el afectado por los cambios habidos en la ponderación de determinadas asignaturas respecto de algunos de estudios universitarios, que podrían reducir sus posibilidades de obtención de plaza en los estudios elegidos.

La eliminación de una de las opciones de revisión de las pruebas también fue objeto de protesta y discrepancia por quienes consideraban que ello perjudicaba a sus derechos e intereses y limitaba sus posibilidades de defensa.

El propio formato de las pruebas de evaluación estaba siendo objeto de cuestionamiento, al introducir preguntas semiabiertas o de opción múltiple, junto a las preguntas abiertas, lo que algunos docentes consideraban que contradecía principios metodológicos y didácticos de larga tradición en nuestro sistema educativo.

A la vista de las numerosas quejas recibidas esta Institución acordó iniciar de oficio la [queja 17/1003](#), con objeto de dirigirnos a las autoridades educativas andaluzas a fin de hacerles partícipes de nuestra profunda preocupación por la situación en que quedaba el alumnado de bachillerato afectado por el cambio regulatorio, cuyos derechos e intereses no parecían haber sido tomados suficientemente en consideración y cuyas aspiraciones académicas y profesionales podrían verse perjudicadas por los efectos retroactivos que inevitablemente se derivaban de la nueva regulación.

Es por ello, que nos preguntamos si dentro del ámbito competencias de las autoridades educativas andaluzas no sería posible adoptar alguna medida que paliase o minimizase las consecuencias que para el alumnado de Andalucía se derivaban del nuevo modelo regulatorio.

Aunque éramos conscientes de la premura de tiempo y de la necesidad de respetar los contenidos básicos regulados en la normativa estatal, pensábamos que podría existir margen regulatorio para adoptar algunas decisiones que implicasen cambios en la ordenación en Andalucía de las pruebas de acceso a la Universidad que evitasen o redujesen algunas de las consecuencias perjudiciales que se derivaban de la normativa estatal para el alumnado andaluz.

En este sentido, consideramos oportuno trasladar a las autoridades educativas andaluzas la siguiente **Sugerencia**: que se estudien las posibilidades de introducir cambios en la ordenación de las pruebas de acceso a la Universidad que permitan evitar o reducir las consecuencias perjudiciales que se derivan de la normativa estatal para el alumnado andaluz.

Lamentablemente esta resolución no ha tenido la acogida esperada por parte de sus destinatarios.

1.4.3.2 Bonificación en el precio público universitario

La inclusión en el Decreto 117/2017, de 11 de julio, por el que se determinan los precios públicos para el curso 2017/2018 de las Universidades públicas de Andalucía, de una nueva bonificación del 99% del importe de los créditos correspondientes a asignaturas aprobadas en primera matrícula en el curso anterior, o en los dos últimos cursos, en caso de másteres, ha sido recibida con innegable satisfacción por todas aquellas personas que han resultado beneficiarias de la misma, aunque también ha dado lugar a las protestas de quienes se sienten perjudicados por haber quedado fuera de su ámbito de aplicación.

Así, en la queja 17/5066 y queja 17/5089 planteaban sus promotores la injusticia que a su juicio suponía el que quedasen fuera del amparo de esta normativa los alumnos que cursaban estudios en centros privados adscritos a universidades públicas de Andalucía.

Por su parte, los promotores de la queja 17/5105 cuestionaban que fuera requisito para la aplicación de la bonificación el haber aprobado las asignaturas en algún curso de nivel universitario, lo que dejaba fuera



de la misma a los alumnos que cursaban primer curso al no tomarse en consideración las asignaturas aprobadas en bachillerato.

En la queja 17/4213, por el contrario, la controversia venía motivada por el hecho de no reconocerse esta bonificación a los alumnos andaluces que cursaban sus estudios a través de la UNED.

Por último, la queja 17/5634 planteaba la posible discriminación derivada del hecho de no poder aplicarse esta bonificación a las personas que accedían a un máster tras haber cursado estudios superiores de música, danza o arte dramático.

Con carácter general, hemos debido responder a estas quejas explicando a sus promotores que el alcance de la bonificación no podía extenderse más allá de los supuestos expresamente fijados por el legislador en la regulación correspondiente, sin que la no cobertura de otros supuestos implicase por sí misma una discriminación jurídicamente censurable, siempre que no se tratase de situaciones idénticas.

En los supuestos planteados en las quejas referidas a los centros privados y a los alumnos procedentes de bachillerato es evidente que no existía esa identidad de situaciones por lo que no cabía hablar de actuación discriminatoria.

No obstante, esta Institución ha valorado la conveniencia de trasladar al legislador la posibilidad de extender la bonificación a aquellos supuestos que presenten una mayor analogía con los contemplados en la norma.

En este sentido, en la queja 17/5634 hemos trasladado a la autoridad educativa andaluza la posibilidad de incluir en la cobertura de la bonificación a los alumnos provenientes de los estudios superiores de música, danza o arte dramático, habida cuenta la consideración de dichos estudios como equivalentes a los universitarios y tomando en consideración que los mismos se cursan en centros docentes públicos.

Por lo que se refiere a los alumnos andaluces de la UNED, es evidente que la norma andaluza reguladora de los precios públicos por servicios académicos en universidades andaluzas no puede extender sus efectos a centros académicos cuyos precios públicos son fijados por otra Administración diferente, como ocurre con la UNED que depende del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

No obstante, hemos tenido conocimiento por los medios de comunicación de que la Junta de Andalucía estudia la posibilidad de extender los beneficios de esta norma a los alumnos andaluces que cursan estudios en la UNED, para lo cual está prevista la firma de un convenio con dicha Universidad.

1.4.3.3 Retrasos en el pago de las ayudas para la obtención del título en lengua extranjera

La recepción de varias quejas relativas al **retraso en el pago de los importes concedidos a estudiantes de Grado en el marco de la convocatoria para el curso 2014/2015 de ayudas para financiar los costes incurridos para la obtención del nivel B1 en lengua extranjera**, nos llevó a iniciar de oficio la **queja 17/5775**.

Dicha queja tenía por objeto conocer las causas del retraso, dado que desconocíamos





si podía deberse a la falta de aportación documental por las Universidades andaluzas de las correspondientes cuentas justificativas del gasto realizado por sus estudiantes o bien a la falta de las transferencias oportunas en favor de aquellas. A fin de solventar las dudas decidimos solicitar la oportuna información a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología.

La información recabada finalmente da a entender que el motivo del impago de estas ayudas obedece a una falta de cumplimentación por parte de los beneficiarios de alguna de las obligaciones de carácter documental que exige la normativa para la percepción de las ayudas, motivada por la falta de recepción de las notificaciones requiriendo la subsanación de deficiencias o la aportación de documentación complementaria o por la no remisión en plazo de las acreditaciones documentales exigidas.

Esta información ha sido trasladada a los promotores de las quejas a fin de que los mismos puedan solventar las deficiencias procedimentales y acceder a las ayudas correspondientes.

1.4.4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y resoluciones

Por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, en materia de educación no universitaria, a continuación se relacionan las iniciadas en el año 2017:

- **Queja 17/0473**, Dirigida a Delegación Territorial de Educación en Sevilla, relativa a las condiciones en las que se encuentra el alumnado de los centros educativos en Alcalá de Guadaíra por las bajas temperaturas en las aulas.
- **Queja 17/0613**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la exención de determinadas pruebas al alumnado con discapacidad auditiva en las escuelas oficiales de idioma para obtener la acreditación del nivel B1 en lengua extranjera.
- **Queja 17/0976**, dirigida a la Secretaría General de Educación y Formación Profesional, relativa a la adaptación de pruebas y reserva plazas para el alumnado con necesidades educativas especiales en las enseñanzas de Régimen especial de música y danza que se imparten en los conservatorios de Andalucía.
- **Queja 17/1720**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Málaga, relativa a presuntos casos de acoso escolar en centros educativos públicos ubicados en los municipios de Fuengirola y Estepona, de la provincia de Málaga.
- **Queja 17/1815**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Sevilla, relativa a la negativa de los padres a continuar llevando a sus hijos a un colegio de infantil y primaria ante los problemas conductuales que presenta un alumno.
- Queja 17/2996 dirigida a la Consejería de Educación, relativa a las condiciones de climatización existentes en los centros docentes de titularidad pública de Andalucía.
- **Queja 17/5284**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, relativa al recorte de horario de los servicios de un profesional técnico de integración social (monitor de educación especial) en CEIP Río San Pedro de Puerto Real en la provincia de Cádiz.
- **Queja 17/5407**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa al seguimiento del cumplimiento del plan de actuación en centros específicos de educación especial en Andalucía 2012-2015.



- **Queja 17/5427**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Málaga, relativa a la ausencia de un profesional técnico de integración social (monitor de educación especial) para atender a 16 alumnos con discapacidad en el IES Los Llanos de Álora (Málaga).
- **Queja 17/5922**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Málaga, relativa a presuntas irregularidades en el servicio complementario de comedor en el CEIP Virgen de Belén, de Málaga.
- **Queja 17/5942**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Sevilla, relativa a las deficiencias en infraestructuras e instalaciones en IES Carlos Haya, de Sevilla.
- **Queja 17/6527**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Granada, relativa a la ausencia de cobertura de plaza por incapacidad temporal de su titular de un profesional técnico de integración social (monitor de educación especial) en el IES Francisco Giner de los Ríos en Motril.
- **Queja 17/6667**, dirigida al Ayuntamiento de Vélez Málaga, relativa a la existencia de una plaga de pulgas en CEIP Augusto Santiago Bellido, de Vélez-Málaga.
- **Queja 17/6670**, dirigida a la Consejería de Educación, relativa a la nueva gestión de la primera etapa de la Educación infantil tras la aprobación del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, sobre la Educación infantil de 0-3 años.
- **Queja 17/6684**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Málaga, relativa a la denuncia por el encierro durante cinco horas en el autobús que presta el servicio de transporte escolar de una menor de tres años de edad.

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio en materia de **educación universitaria**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/1003**, dirigida a la Comisión de Distrito Único Andaluz y a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología, de la Consejería de Economía y Conocimiento, relativa a la preocupación de esta Institución por las consecuencias perjudiciales que se derivan para el alumnado andaluz de la nueva regulación de las pruebas de acceso a la Universidad y pidiendo que se estudiaran las posibilidades de introducir cambios que permitieran evitar o reducir esas consecuencias.
- **Queja 17/5187**, dirigida a la Comisión de Distrito Único Andaluz, relativa a los problemas de estudiantes de bachillerato internacional y procedentes del sistema educativo francés para el acceso a Grados en el curso 2017/2018.
- **Queja 17/5238**, dirigida a la Dirección General de Universidades y a las nueve universidades públicas de Andalucía, relativa a la posible mejora del seguro escolar obligatorio en la Universidad y solicitando medidas para evitar la exclusión del alumnado mayor de 28 años.
- **Queja 17/5775**, dirigida a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología, relativa a la falta de pago de las ayudas concedidas a estudiantes de Grado para la obtención del nivel B1 de lengua extranjera en la convocatoria correspondiente al curso 2014/2015.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de educación no universitaria, destacamos que la misma ha sido aceptable.

No obstante, en materia de **enseñanza no universitaria** se destaca la siguiente resolución dictadas por el Defensor que no ha obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:



· Resolución relativa a que por la Dirección General de Planificación y Centros se realicen las gestiones y los trámites oportunos para dotar al IES "Ben Al Jatib" del Rincón de la Victoria (Málaga), en el presente curso escolar 2017/2018, de un segundo profesional técnico de integración social (monitor de educación especial), con horario de 32,5 horas semanales, según lo solicitado por la Delegación Territorial de Educación en Málaga, en el curso de la **queja 16/6704**.

En relación con la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de **educación universitaria**, la misma ha sido aceptable.

No obstante, se destaca la siguiente resolución dictadas por el Defensor que no ha obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

· Resolución relativa al estudio de las posibilidades de introducir cambios en la ordenación de las pruebas de acceso a la Universidad que permitieran evitar o reducir las consecuencias perjudiciales que se derivaban de la normativa estatal para el alumnado andaluz, dirigida a la Comisión de Distrito Único Andaluz y a la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología en el curso de la **queja 17/1003**.

A blurred office scene with people working at computers and talking on mobile phones. The background shows a woman with long hair talking on a mobile phone, and a man in a suit also on a mobile phone. In the foreground, there are computer monitors, one of which displays the word 'INCOME'.

1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social



1.5 Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1 Introducción	163
1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	167
1.5.2.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos	167
1.5.2.1.1 La externalización de servicios públicos en el ámbito de la Junta de Andalucía	167
1.5.2.1.2 Afectación de las condiciones laborales del personal de las empresas contratistas	170
1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	171
1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad en las ofertas de PDI de las Universidades	172
1.5.2.2.2 Pase a la situación de segunda actividad de los Policías Locales	175
1.5.2.2.3 Protección de los datos relativos a personas con discapacidad en los procesos selectivos que se desarrollan en el ámbito de la Junta de Andalucía	177
1.5.2.3 Los concursos de traslados y el reconocimiento del derecho a la carrera profesional	179
1.5.2.3.1 Demora toma de posesión concurso de méritos funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016	179
1.5.2.3.2 Reconocimiento del derecho a la carrera profesional a profesionales no sanitarios del SAS	180
1.5.2.4 Acceso al empleo público	181
1.5.2.4.1 Valoradores de la Dependencia	181
1.5.2.4.2 Funcionarios interinos de la Junta de Andalucía incluidos en el Decreto Ley 5/2013	182
1.5.2.4.3 Proceso de estabilización del personal interino del SAS	184
1.5.2.5 Quejas relativas a la provisión temporal	184
1.5.2.5.1 Falta de transparencia en la gestión de las Bolsas de Empleo	184
1.5.2.5.2 Cobertura sustituciones en centros docentes	186
1.5.2.5.3 Falta de profesores para cubrir vacantes de determinadas asignaturas en centros de secundaria	187
1.5.2.5.4 Valoración de méritos alegados para la Bolsa de Empleo Temporal del SAS	188

1.5.2.6 Quejas relativas al acceso al empleo público	188
1.5.2.6.1 Excluidos del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo	188
1.5.2.6.2 Mal funcionamiento de la “Ventanilla electrónica de la persona candidata” puesta en marcha por el SAS (queja de oficio 17/3654)	189
1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo	190
1.5.2.7.1 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo	190
1.5.2.8 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos a puestos de trabajo de los programas de Fomento de Empleo	192
1.5.2.9 Pago de Ayudas Sociolaborales	192
1.5.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones	193



1.5.1 Introducción

La actividad e intervenciones desarrolladas por el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social de esta Institución durante el año 2017, desde la perspectiva de la defensa y protección de los derechos afectados, ha tenido como denominador común la profundización en **la recuperación de derechos que fueron objeto de limitación o supresión como consecuencia de las medidas de restricción económica y presupuestaria adoptadas**, motivadas por la situación de crisis económica.

Las leyes presupuestarias, estatal y andaluza, para el ejercicio 2016, iniciaron esta etapa de recuperación de dichos derechos que se fue concretando en otras normas. En el ámbito andaluz, por lo que se refiere al empleo público, además de en el Real Decreto-Ley 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada laboral del personal empleado público de la Junta de Andalucía, se plasmó en diversos Acuerdos del Consejo de Gobierno ratificadores de los previos acuerdos adoptados en la Mesa General de Negociación Común, entre la Administración andaluza y las organizaciones sindicales presentes en la misma, el 15 de Julio de 2015, para avanzar en la recuperación de la calidad del empleo público, como medida indispensable para la mejora de los servicios.

En esta línea, la aprobación del Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público en los ámbitos de diversos colectivos de personal público para el año 2017, supone un **paso definitivo para la superación de las restricciones** que se venían manteniendo en este ámbito desde el año 2012, al establecer una tasa de reposición de efectivos de hasta un máximo del cien por ciento para dichos colectivos.

Posteriormente, la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, confirma estas medidas e incorpora otras en la línea de recuperación de la calidad de los servicios públicos afectados por estas restricciones de empleo público, autorizando que determinadas Administraciones y sectores puedan disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que se ha incrementado considerablemente en los últimos años de restricciones en las ofertas públicas de empleo.

Y es que, una de las secuelas importantes que ha dejado este periodo de restricciones y debilitamiento de los derechos sociales inherentes a la situación de crisis padecida, ha sido la **precarización de las condiciones de trabajo**, en general, a todos los niveles y que en el ámbito público se ha traducido en un incremento considerable de la ocupación temporal de puestos que responden a necesidades claramente estructurales y no a una mera situación coyuntural motivada por un suceso excepcional y aislado.

Ante esta realidad, la Ley estatal de Presupuestos 3/2017 autoriza la convocatoria de procesos para estabilización de empleo temporal, que incluirá el 90% de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Como consecuencia de ello, tanto la Junta de Andalucía como **numerosas entidades locales y provinciales han aprobado convocatorias específicas de empleo para la estabilización de empleo temporal** en sus respectivos ámbitos.

Otra consecuencia de la situación de crisis vivida, y que afecta al personal que tiene encomendada la prestación de servicios públicos, se produce en el ámbito de la **externalización de la acción pública**, tanto por la "privatización" que pudiera suponer de determinados servicios públicos de interés general, como por su incidencia en relación con la vinculación y condiciones de trabajo del personal de las empresas contratistas.

El incremento de la prestación externalizada de los servicios públicos durante los años de crisis no puede desvincularse de las insuficiencias internas de personal inherentes a este periodo y que han influido negativamente en el empleo público, al afectar, tanto a las funciones que desempeña este personal, como a los derechos que tienen reconocidos los empleados públicos (promoción, traslado, formación, etc.). Buena prueba de ello es que, coincidiendo con la salida de la crisis económica, **se está produciendo en los últimos años una corriente internalizadora en el sector público**, sobre todo a nivel municipal, que



persigue recuperar la calidad de los servicios y actividades que desarrollan las Administraciones públicas asumiendo su prestación directa.

El aumento de la acción externalizada del sector público ha puesto de manifiesto otra importante cuestión como es la del cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales por parte de las empresas contratistas con respecto al personal a su servicio, a lo que no puede ser ajena la Administración contratante -atendiendo a los principios y obligaciones que establecen las normas comunitarias, estatales y autonómicas de aplicación en la materia- que tendrá que extremar las medidas de garantía y control, tanto en los pliegos rectores de la contratación, como en la ejecución de la prestación del servicio adjudicado.

Se trata, en suma, de un fenómeno complejo que se complica aún más por los problemas de índole laboral que se plantean en relación al personal afectado, sobre todo en el caso de internalización de los servicios, dada la dificultad de compatibilizar el principio de estabilidad en el empleo del personal fijo de los servicios a revertir al ámbito público, con los principios que presiden el acceso al empleo en este sector.

Estas consecuencias restrictivas de la crisis en el ámbito del empleo público, en el caso de los colectivos que precisan de una protección especial para hacer efectivos sus derechos a la inclusión laboral, adquieren una mayor dimensión al convertirse en un importante obstáculo para garantizar a estas personas su derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación como empleados de las Administraciones públicas.

Esta situación **ha afectado especialmente a las personas con discapacidad**, que han visto como sus habituales dificultades de acceso y mantenimiento del empleo público, tras el periodo de crisis, han aumentado como consecuencia de las restricciones presupuestarias que han suspendido o reducido durante varios años la creación de plazas de nuevo acceso, al tiempo que han generado un progresivo incremento del número de posibles candidatos para acceder a las limitadas convocatorias de puestos del sector público.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, desde sus inicios, ha sido especialmente sensible con las cuestiones que afectan al empleo público de las personas con discapacidad, lo que ha dado lugar a múltiples intervenciones para la defensa y protección de los derechos de este sector de población, especialmente vulnerable, que se encuentra con serias dificultades para hacer efectivos en nuestra sociedad los principios constitucionales de igualdad de oportunidades e integración social.

De las intervenciones realizadas por esta Institución, durante el año 2017, para la defensa de los derechos de este colectivo, destacan dos actuaciones de oficio. Una, destinada a conocer la **situación de las personas con discapacidad para acceder a los puestos de personal docente e investigador en las Universidades públicas de Andalucía**, dado que en las ofertas públicas de dichos puestos no se suele contemplar el porcentaje de reserva en favor de estas personas que establecen las normas legales en vigor. La otra, destinada a conocer **las razones que impiden el mantenimiento del empleo público a funcionarios que tienen la consideración de personas con discapacidad** y que, como es el caso de los policías locales, cuando disminuyen sus aptitudes psicofísicas tienen reconocido el derecho a seguir prestando servicios en la situación de segunda actividad.

Estas actuaciones, aunque se han desarrollado en ámbitos de actividad pública muy específicos, ponen de relieve la realidad de la situación de las personas con discapacidad en relación con sus derechos de acceso y mantenimiento en relación con el empleo público, al seguir encontrándose con grandes dificultades para la efectividad de los derechos reconocidos a dichas personas en este ámbito, fundamentalmente por los incumplimientos de las entidades del sector público de las normas que reconocen y garantizan estos derechos y que, tras el periodo de restricciones presupuestarias de los últimos años, se ha agudizado.

Es por ello que, una vez más, esta Institución debe requerir a las Administraciones públicas a que cumplan con los mandatos constitucionales, estatutarios y legales en favor de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Y, aunque los condicionantes de índole presupuestaria hayan dificultado dicho cumplimiento, es necesario que por parte de estas entidades públicas se adopten las medidas de acción positiva necesarias que permitan hacer efectivo el derecho de inclusión laboral de estas personas en el ámbito público.



La discriminación de diversos colectivos de empleados públicos para el ejercicio de determinados derechos, es otra secuela que ha dejado la situación de crisis y que se refleja en otro bloque de quejas que han sido tramitadas en esta Institución durante el año 2017 y en las que hemos podido apreciar como las **medidas restrictivas de carácter presupuestario de los últimos años han condicionado el ejercicio y efectividad de estos derechos.**

Esta recuperación de derechos, a pesar de ser un principio unánimemente afectado por Administración y organizaciones sindicales, no se ha traducido en una **situación de igualdad entre todos los empleados públicos de la Administración autonómica, dependiendo de su condición de personal funcionario o laboral**, al seguir manteniéndose determinadas diferencias entre estas categorías de personal. El ejemplo más claro de esta situación se produce con respecto al reconocimiento del premio de jubilación que los funcionarios de la Junta de Andalucía, tras un breve periodo de suspensión, recuperaron e incluso mantuvieron durante el ciclo restrictivo de la crisis, mientras que el personal laboral, a pesar de la unanimidad existente en posibilitar la recuperación de derechos de todos los empleados públicos, aún no lo tiene reconocido.

Indicativas de esta situación son, también, las quejas presentadas por profesionales no sanitarios del SAS que denunciaban la discriminación que están sufriendo con respecto al reconocimiento de su derecho a la carrera profesional que sí le es reconocido a otros profesionales de esta Administración, o la presentada por



un colectivo de funcionarios interinos de la Junta de Andalucía, incluidos en el Decreto Ley 5/2013, de 2 de abril, que pusieron de manifiesto la delicada situación socio-laboral en la que se encontraban al no cumplirse con respecto a ellos los objetivos que motivaron la aprobación de dicho Decreto-Ley, ni aplicárseles las medidas previstas en el mismo, por cuanto no habían sido aún convocados para la cobertura de puestos de trabajo vacantes en la Administración General de la Junta de Andalucía.

En el ámbito educativo, también hemos apreciado exponentes de esta situación en determinadas quejas que afectan a las **sustituciones del profesorado** en los centros docentes públicos. En estos casos, las medidas de índole restrictiva establecidas en las normas adoptadas para la racionalización del gasto público, aún vigentes, junto a las disfunciones que, en relación con el procedimiento de cobertura de sustituciones se producen en los distintos niveles administrativos, terminan repercutiendo en la pérdida de horas lectivas y afectando al derecho del alumnado a una educación de calidad y al derecho del propio profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente que les es propia.

En el ámbito de las políticas activas de empleo, un año más hemos de destacar las numerosas quejas recibidas en esta Institución en relación con el **pago de las ayudas previstas en los programas de fomento del empleo.**

Tras los durísimos efectos que la situación de crisis ha producido en el ámbito laboral y cuyas secuelas han derivado en importantes retrocesos en el ámbito de los derechos sociales, la situación de la gestión y pago de las subvenciones y ayudas de formación y fomento del empleo, de las que resultan beneficiarias tanto personas particulares, mayoritariamente desempleadas, como personas jurídicas, después de los problemas acaecidos en los últimos años, llega a ser más que preocupante ante la inadmisibles ralentización



e incumplimientos que se están dando en un ámbito tan sensible para paliar los efectos que esta crisis ha producido y que afectan a las personas en una situación de mayor precariedad.

Las quejas presentadas siguen poniendo de manifiesto que las cantidades económicas en que se materializan dichas ayudas o incentivos **no sólo no son abonadas a sus destinatarios en plazo, sino que tampoco lo son en un plazo razonable, demorándose hasta siete años en un número significativo de ellas**, como hemos podido seguir constatando durante el año 2017.

La persistencia de esta situación, a pesar de las resoluciones dictadas por este Comisionado instando la diligencia en los pagos de estas ayudas, en base al derecho a una buena administración establecido en art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía, es un exponente más de las perjudiciales consecuencias que la etapa de restricciones y malas prácticas vividas en los últimos años ha supuesto para los colectivos más vulnerables y precisados de especial protección.

Sin perjuicio de la buena disposición manifestada por la Administración de Empleo y los esfuerzos que están realizando para resolver los retrasos acumulados en la gestión de estas ayudas, es preciso seguir exigiendo la mayor diligencia posible para proceder al pago efectivo de las cantidades pendientes a favor de las personas afectadas, habida cuenta los posibles perjuicios que para el empleo y el emprendimiento genera una demora excesiva en la resolución de las mismas.

Otro aspecto significativo de la intervención supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz en el ámbito del empleo público, en el año 2017, ha sido el relacionado con la afectación del derecho a participar en procesos de acceso en este ámbito cuando se establecen **procedimientos electrónicos para la presentación de solicitudes o méritos** por las personas aspirantes a las plazas ofertadas. Por este motivo se han recibido numerosas quejas por parte de las personas excluidas del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo, así como por el mal funcionamiento de la llamada “Ventanilla Electrónica de la persona Candidata”, puesta en marcha por el Servicio Andaluz de Salud para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público puedan presentar y valorar sus méritos.

Estas situaciones son consecuencia lógica del obligado proceso de implantación de las nuevas tecnologías en el ámbito de relaciones de las Administraciones públicas con las personas usuarias de las mismas, al que están comprometidas por mandato legal establecido en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y, en la actualidad, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

En cualquier caso, siendo obligado y loable dicho propósito, la Administración debe tener en cuenta las dificultades y disfunciones iniciales que se pueden producir en estas primeras convocatorias a las que se puede concurrir por medios electrónicos, a fin de que se facilite al máximo la cumplimentación de formularios y envío de documentación por este vía con objeto de evitar errores, por desconocimiento o dificultad en el manejo de la aplicación informática, que pueden tener consecuencias muy perjudiciales para las personas participantes en estos procesos.

Por último, otro aspecto reseñable de las quejas tramitadas en este Área en el año 2017, que afecta al derecho de acceso a la información pública de los empleados públicos y la ciudadanía, es el referido al incumplimiento de las **obligaciones de publicidad activa** que impone a las entidades del sector público andaluz la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía. En el curso de la tramitación de varias quejas, que afectaban a entidades instrumentales de las Administraciones públicas andaluzas hemos constatado el incumplimiento de obligaciones de materia de publicidad activa, que impone la referida Ley, en relación con la publicación de sus relaciones de puestos de trabajo, procesos de selección de personal o criterios de funcionamiento de las Bolsas de Empleo, aspectos éstos que garantizan que la ciudadanía pueda conocer información que resulta relevante para garantizar la transparencia de la actividad de las entidades públicas.

En definitiva, y como conclusión, desde la perspectiva garantista que tiene encomendada esta Institución, consideramos muy positivos los pasos que se han ido dando durante el año 2017 para recuperar los derechos de los empleados públicos y de las personas destinatarias de los programas y ayudas para el fomento del



empleo, afectadas por las restricciones presupuestarias y malas prácticas que se han producido en estos años de crisis. No obstante, ante la persistencia aún de los efectos de esta situación en estos ámbitos, es preciso que por parte de las Administraciones públicas, conforme a los principios constitucionales y estatutarios, se sigan adoptando medidas que permitan la plena recuperación de los derechos de estos colectivos y, especialmente, por lo que se refiere a los colectivos más vulnerables y precisados de especial protección de los poderes públicos, que seguirán siendo para esta Institución la mayor prioridad a la hora del desempeño de sus cometidos.

1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos

Durante el año 2017 se han seguido abordando diversos aspectos de una cuestión compleja y muy debatida en los últimos tiempos, como es la de la externalización de la acción pública y su incidencia en el ámbito de las relaciones laborales del personal de las empresas contratistas que consideran que deben ser integrados como personal propio de las entidades públicas contratantes.

En relación con esta temática se han tramitado y resuelto en el año 2017, la [queja 15/5470](#) iniciada de oficio, sobre externalización de servicios públicos en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, y la [queja 17/2851](#) y [queja 17/2853](#), presentadas por trabajadores y representantes sindicales de las empresas contratistas de los servicios de Cita Previa y Salud Responde. Asimismo se está ultimando la tramitación de la queja 15/5127 y de la queja 17/0794, que plantean una problemática similar, presentadas por la representación sindical de los trabajadores de las empresas contratistas de los servicios de teleoperación de las Emergencias sanitarias del 061 y de las Emergencias del 112.

1.5.2.1.1 La externalización de servicios públicos en el ámbito de la Junta de Andalucía

La externalización de la acción pública viene siendo cuestionada desde diversas instancias por entender que pudieran encubrir la “privatización” de determinados servicios públicos de interés general que, por su contenido económico, son sometidos a las reglas del mercado. En otros casos, la crítica pone énfasis en que tales externalizaciones conllevan un traslado de competencias al sector público instrumental en detrimento del empleo público y, más en concreto, de la función pública y del interés general.

En los últimos años se han incrementado este tipo de quejas, fundamentalmente en el ámbito de los servicios de teleoperación de emergencias y de acceso a determinados servicios de salud, así como, en el ámbito educativo, en relación con los servicios de monitores de apoyo escolar. La preocupación por los efectos que pudieran derivarse de la extensión recurrente de la actividad externalizadora de la Administración a la gestión de los servicios públicos más diversos, ha dado lugar a que esta problemática se haya abordado por distintas instituciones de control, como es el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, la Cámara de Cuentas de Andalucía o el Tribunal de Cuentas y, recientemente, también por el Parlamento de Andalucía en relación con la externalización del servicio de gestión telefónica en los servicios públicos de emergencias.

Estas circunstancias motivaron que esta Institución abordara globalmente esta problemática a través de la queja 15/5470 iniciada de oficio sobre la externalización de servicios públicos y sus consecuencias en materia de personal.

A tal fin, se recabó el correspondiente informe de la Dirección General de Patrimonio y de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en el que se afirma:



“(...) la Administración andaluza defiende claramente la provisión pública de los servicios y la prestación directa de aquellos que son esenciales para el efectivo ejercicio por la ciudadanía de los derechos fundamentales. Lo que delimita cuáles son los servicios que se contratan con terceros es que afecten a tareas que son intensivas en recursos humanos que no requieren alta cualificación, las altamente especializadas, o las que están sujetas a cargas de trabajo que pueden ser fluctuantes y finalistas”.

Al margen de estas generalidades, en relación a la cuestión planteada por esta Institución, centrada sobre la existencia o inexistencia de un modelo externalizador, la información administrativa poco o nada alumbra al respecto, lo que dio lugar a que se trasladara a la Administración de la Junta de Andalucía una serie de consideraciones al respecto.

En dichas consideraciones se aborda la delimitación de la externalización de la acción pública, que se desenvuelve exclusivamente en el ámbito de la contratación del sector público, y sus límites legales y constitucionales que afectan tanto la gestión de servicios que impliquen el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos, como al ejercicio de potestades públicas que quedan sometidas a la garantía funcional establecida en el art. 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP). Asimismo, se pone de manifiesto que la Administración no dispone de plena libertad para recurrir a la externalización cuando trae causa de insuficiencias internas de personal, pues esa forma de proceder traería consecuencias inmediatas en el empleo público, en la medida que afecta a los efectivos como a las funciones que desempeñan y a los derechos (promoción, traslado, formación, etc.) de los empleados públicos.

El recurso a la externalización se analiza desde la perspectiva de las Directivas comunitarias y de la legislación nacional de contratación del sector público y de régimen jurídico general y local, poniendo de manifiesto, a partir del principio de subsidiariedad, que **los servicios públicos deberán gestionarse de la forma más sostenible y eficiente cualquiera que sea la modalidad de gestión por la que se opte.**

También se llama la atención sobre el riesgo que supone la externalización de servicios por vía de contratación administrativa, respecto a la posible conversión en personal laboral de la Administración, en virtud de sentencias judiciales, de los trabajadores de las empresas de servicios adjudicatarias de estos contratos administrativos, dadas las condiciones en que se desarrolla la actividad contratada y que ha sido puesto de manifiesto reiteradamente por el Tribunal de Cuentas en sus informes de fiscalización sobre la contratación de los distintos entes que integran el sector público.

En las intervenciones de estos órganos de supervisión de la gestión económica del sector público sobre esta materia, así como en los pronunciamientos adoptados por las instituciones parlamentarias y las resoluciones de las juntas consultivas de contratación, es unánime la recomendación de que **el recurso a la externalización se acuerde exclusivamente en los casos y circunstancias que razonadamente se estime imprescindible** y que siempre venga precedida de un análisis pormenorizado de puesta en valor de la misma en razón a criterios de mejora en eficiencia y eficacia en la prestación del servicio, así como su sujeción a elementos de control y evaluación de la gestión externalizada.

A este respecto, dentro de la importante tarea homologadora de diversos aspectos de la contratación pública que se ha llevado a cabo en el ámbito de la Junta de Andalucía, se constata que **adolece de una regulación de un aspecto esencial en la materia como es el de la determinación de los criterios de externalización para la prestación de los servicios públicos** a los que deban sujetarse el conjunto de entidades que integran el sector público andaluz. La determinación de dichos criterios, posibilitaría, de una parte, la racionalización del recurso a la modalidad de gestión por la que se opte y, de otra, asegura en términos globales el mayor grado de eficacia y eficiencia en la prestación del mismo, por lo que la inexistencia de los mismos produce efectos disfuncionales en la prestación del servicio.

Por contra, frente a esta situación, se valora positivamente la iniciativa del Gobierno Vasco a este respecto que, por Acuerdo de 19 de octubre de 2010, establece los *“criterios de externalización de servicios a que ha de sujetarse el sector público vasco”*, analizándose dichos criterios.

Por último, ante la corriente internalizadora que se está dando en el sector público en los últimos años, coincidiendo con la salida de la crisis económica, que persigue recuperar la calidad de los servicios y



actividades que desarrollan las Administraciones públicas asumiendo su prestación directa, se pone de manifiesto la complejidad de este fenómeno, sobre todo por los problemas de índole laboral que se plantean en relación al personal afectado, dada la dificultad de compatibilizar el principio de estabilidad en el empleo del personal fijo de los servicios a revertir al ámbito público, con los principios que presiden el acceso al empleo en este sector.

Las opciones de reversión en este punto son diferentes según ésta se realice mediante integración directa en la Administración o en un ente instrumental de una Administración pública que, a su vez, resulta diferenciable según se trate de un ente instrumental público (agencia) o de un ente instrumental privado. Una vez adoptada la decisión justificada de la internalización y su modalidad de gestión (directa o indirecta a través de un ente instrumental), la suerte de la integración del personal plantea, asimismo, diversas cuestiones sobre las que la doctrina administrativa y la jurisprudencia se muestran dubitativas.



Como indicamos en la Resolución de la queja de oficio, desde nuestra perspectiva no cabe dar una solución uniforme a la múltiple casuística que puede darse en el conjunto del sector público, no solo por las distintas opciones que se puedan dar desde la Administración (especialmente en lo concerniente a los recursos humanos), sino porque entrañan

diferente entidad la asunción de servicios públicos que tienen un carácter “esencial”, de aquellos otros supuestos de asunción de servicios auxiliares, como distinta es la suerte según tal asunción se produzca en el seno de la Administración general o instrumental. En cualquier caso, señalamos que **se requiere una norma con rango de Ley para disponer las consecuencias jurídicas que comportan la asunción o reversión de servicios externalizados** y de los recursos materiales, financieros y humanos afectados.

Sin perjuicio de ello, la importancia que este tipo de decisiones implica para la eficaz prestación de los servicios públicos, requiere que su adopción responda a criterios que justifiquen dicha medida, justificación a la que habrá que incorporar los informes de suficiencia económico-financiera y valoración jurídica que avalen su adecuación a Derecho y, en el aspecto de recursos humanos, además, un informe que permita una evaluación general de la situación de los contratos afectados por esta medida a fin de valorar sus circunstancias y posibles riesgos que pudiera implicar esa situación.

Atendiendo a estas consideraciones, se concluye sugiriendo a la Administración de la Junta de Andalucía que regule, con el rango formal y jerárquico que se considere, el marco de referencia sobre el modelo de externalización de la acción pública autonómica a fin de racionalizar la externalización de servicios y cumplir con los mandatos y recomendaciones formuladas para la correcta ejecución de los mismos. Asimismo, se le sugiere que incorpore a dicho marco regulador los criterios de internalización o reinternalización de servicios públicos u otras actividades auxiliares al sector público andaluz en función de los criterios de racionalización adoptados.

En la contestación a la Recomendación efectuada, la Consejería de Hacienda y Administración Pública, respecto a la primera sugerencia, nos informa de que ha considerado oportuno tratar de lo planteado en la misma en el seno de la Comisión Consultiva de Contratación Pública, al ser el órgano consultivo competente en la materia y, en cuanto a la segunda, contesta que no es posible anticipar en estos momentos la regulación que de esta materia se efectuaría, en el supuesto de aprobarse el marco regulador de la internalización de servicios que se sugiere, si bien pone de manifiesto que, en todo caso, resultarán aplicables los límites establecidos en la disposición adicional vigésimo sexta de la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado.



1.5.2.1.2 Afectación de las condiciones laborales del personal de las empresas contratistas

Otras cuestiones más concretas que afectan a las condiciones de trabajo del personal encargado de la ejecución de estos servicios contratados, se analizan con ocasión de la tramitación de las quejas 17/2851 y 17/2853, relativas al cumplimiento de las condiciones de contratación por parte de las empresas adjudicatarias de los servicios de Cita Previa y Salud Responde presentadas por los representantes de la organización sindical CGT y de trabajadores de dichas empresas.

En estas quejas, las personas promotoras de las mismas nos trasladan la situación que, en su opinión, hace padecer la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía a los trabajadores y trabajadoras de estas empresas, *“(...) al tenerlos en manos de empresas contratistas privadas de tele-marketing manteniendo un servicio a costa de la explotación laboral de sus empleados/as, de ofrecer un mal servicio a la ciudadanía y de lucrarse económicamente con el dinero de los impuestos de los andaluces”*.

Las quejas mencionadas plantean una serie de cuestiones que inciden en las condiciones de licitación y ejecución del servicio objeto de contratación que afectan los derechos laborales y sociales del personal de las empresas contratistas tales como: la subrogación de los trabajadores por la nueva empresa adjudicataria; la inclusión de cláusulas sociales en los pliegos que rigen la contratación; la inclusión de las condiciones salariales como condiciones de ejecución del contrato; la necesidad de determinar el dimensionamiento de las plantillas precisas para la ejecución del contrato en los pliegos; los incumplimientos de la normativa laboral por parte de la empresa adjudicataria del contrato; y la externalización/internalización de la prestación de los servicios públicos.

En relación con estas cuestiones, tras analizar los pliegos rectores de estas contrataciones y las normas legales de aplicación, así como la doctrina jurisprudencial y de los órganos consultivos de contratación, se realizan una serie de consideraciones a la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES), poniendo de manifiesto:

En cuanto a la subrogación empresarial planteada, decimos que más que en un supuesto de sucesión de empresa, previsto en el art. 44.1 del Estatuto de los Trabajadores (ET), nos encontramos ante un caso de subrogación convencional que se produce en aquellos casos en que el convenio sectorial de aplicación establece para la empresa contratante la obligación de subrogarse en los trabajadores adscritos a la anterior contrata, como así se contempla en el art. 18 del V y del VI Convenio Colectivo estatal del sector de Contact Center, de aplicación al personal de las empresas contratistas.

Respecto a la inclusión de cláusulas sociales, a tenor de lo previsto en la Directiva 2014/24/UE, la doctrina jurisprudencial y consultiva y, especialmente, en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de 18 de octubre de 2016, por el que se impulsa la incorporación de cláusulas sociales y ambientales a la contratación pública en su ámbito, se señala que en los pliegos rectores de estas contrataciones, si bien se incluyen algunas cláusulas ambientales y sociales, en la línea que marca para las entidades públicas de la Junta de Andalucía en el referido Acuerdo, adolecen de cláusulas socio-laborales que permitan promover el cumplimiento de uno de los objetivos perseguidos en este ámbito como es el de alcanzar mayores cotas de empleo estable y de calidad, favoreciendo la contratación de larga duración y a jornada completa. Y que, teniendo en cuenta las frecuentes denuncias que se han producido en la ejecución de este servicio por anteriores contrata, consideramos que, para alcanzar esos objetivos sociales, **hubiera sido deseable la inclusión de alguna cláusula social que promoviera la adopción de medidas concretas que aseguraran la efectiva conciliación entre la vida personal, laboral y familiar.**

En relación a la posibilidad de inclusión de las condiciones salariales como condiciones de ejecución del contrato, conforme a la doctrina de las Juntas Consultivas de Contratación, aún cuando se considere que los convenios colectivos del sector correspondiente no son vinculantes para la Administración a la hora de establecer el precio de licitación, por tratarse de una regulación bilateral en la que los poderes públicos no son parte, sí pueden tomarse en consideración como indicadores a tener en cuenta al elaborar el presupuesto de licitación, especialmente en aquellos servicios, como el que nos ocupa, en los que el elemento personal es fundamental en la prestación objeto de contrato.



Otro aspecto cuestionado por los promotores de esta queja es el del dimensionamiento de las plantillas, que no es exigible en los pliegos, si bien su determinación puede ser causa de resolución de estas contrataciones, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 223. f) de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), y que debe redundar en una mejor eficiencia y calidad de la prestación del servicio y aportar una mayor eficiencia social al contrato.

Otra cuestión planteada se refiere a posibles incumplimientos de la normativa laboral por parte de las empresas adjudicatarias de estos contratos y que, según lo establecido en la estipulación 7ª de los Pliegos de Prescripciones Técnicas, constituye una causa de resolución del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 23. h) de la LCSP. A este respecto, sin perjuicio de que la resolución del contrato por este tipo de incumplimientos sólo se producirá cuando se trate de *“incumplimientos graves y afecten al funcionamiento del servicio o, cuando menos, al interés público que la Administración debe tutelar”*, para la calificación de los mismos señalamos que deberá tomarse en consideración la calificación realizada por la autoridad laboral, así como la recaída en decisiones judiciales. Y, en cuanto la afección sobre el funcionamiento del servicio y/o el interés público a tutelar, habrá que ponderar si dichos incumplimientos inciden directamente en la prestación del servicio objeto del contrato que, dado que se enmarca en un ámbito tan singular como es el de la atención del derecho a la salud, podría terminar afectando al interés público general de la población.

En base a estas consideraciones, finalmente, se dirigieron a la Dirección Gerencia de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES) recomendaciones para que, de acuerdo con las directrices que marca la Directiva 2014/24/UE y el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de 18 de octubre de 2016, se haga un especial seguimiento del cumplimiento de las obligaciones en materia laboral por parte de las empresas adjudicatarias de estos servicios, y se adopten, en su caso, las medidas procedentes de acuerdo con las normas reguladoras de la contratación administrativa en el sector público para asegurar su eficaz funcionamiento. Asimismo, se le sugiere que, en el caso de que los servicios objeto de las quejas tramitadas se vuelvan a licitar, **se incluyan en los pliegos rectores de la contratación cláusulas sociales de índole laboral** que permitan promover el cumplimiento de los objetivos perseguidos en este ámbito por las normas vigentes de aplicación en esta materia.

1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad

En desarrollo de los principios constitucionales y estatutarios que garantizan a las personas con discapacidad su derecho a la igualdad de oportunidades, el art 35.1 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (LGDPD) reconoce su derecho al trabajo, en condiciones que garanticen la aplicación de los principios de igualdad de trato y no discriminación, estableciéndose, asimismo, en su art. 42.1, que *“las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2 por 100 sean trabajadores con discapacidad”*, y disponiéndose, en el art. 64 de dicho texto legal, que *“con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, los poderes públicos establecerán medidas contra la discriminación y medidas de acción positiva”*.

En el ámbito del empleo público, el art. 59 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) establece la obligatoriedad de que *“en las ofertas de empleo público se reserve un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, ... de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales que se requiere en cada Administración Pública”*. En esta misma línea, se pronuncia la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

Por su parte, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y Atención a las personas con Discapacidad en Andalucía (LDAPDA), en su art. 8, prevé que para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, *“las Administraciones Públicas de Andalucía, en el*



ámbito de sus competencias, deberán adoptar medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y defensa de las personas con discapacidad”, estableciéndose a este respecto, en el art. 28.1 de la misma, diversas medidas de acción positiva.

Este marco normativo va encaminado a hacer efectiva la igualdad de oportunidades e integración laboral de las personas con discapacidad en el ámbito público, proscribiendo cualquier tipo de discriminación y comprometiendo a las Administraciones públicas a adoptar medidas de acción positiva para garantizar estos principios en dicho ámbito.

Entre las intervenciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2017 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes:

1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad en las ofertas de PDI de las Universidades

Según los datos que figuran en el III Estudio Universidad y Discapacidad, promovido por Fundación Universia y por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), el personal docente e investigador con discapacidad supone el 0,6% de estos efectivos en las Universidades públicas españolas y un 0,9% en las privadas, porcentajes muy alejados del objetivo que se fijan las leyes garantizadoras del derecho a la inclusión laboral de las personas con discapacidad para que se alcance el porcentaje del 2% de las mismas entre los efectivos totales que se requiere en cada Administración pública.

En este contexto, ante los requerimientos del CERMI a las Universidades públicas españolas para hacer efectivos los mandatos legales de inclusión laboral de personas con discapacidad en sus plantillas de personal docente e investigador, así como de los Defensores Universitarios andaluces, en la reunión mantenida con el Defensor del Pueblo Andaluz el 23 de marzo de 2017, para que se promovieran medidas a fin de garantizar la reserva de plazas para personas con discapacidad en este ámbito, esta Institución acordó iniciar la queja de oficio 17/3685, destinada a **conocer la situación de las personas con discapacidad para acceder a los puestos de personal docente e investigador (PDI) en las Universidades públicas de Andalucía.**

Dado que el Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para 2017, entre otros colectivos, para el personal docente universitario, fija, en su artículo 1.1 una tasa de reposición de efectivos de hasta un máximo del cien por ciento para los cuerpos docentes universitarios, y con objeto de conocer las medidas de acción positiva antes referidas, nos dirigimos a las Universidades públicas andaluzas a fin de que se nos diera cuenta de los criterios y procedimientos que se han articulado para hacerlas efectivas en la oferta de empleo público de 2017, así como de las que permitan su materialización poniendo a disposición del personal docente e investigador con discapacidad de la Universidad, o que aspira a serlo, los “medios, apoyos y recursos que aseguren la igualdad real y efectiva de oportunidades”, a que hace referencia el apartado 3 de la disposición adicional vigésima cuarta Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), que hagan más eficaz la reserva de empleo de estas personas.

Recibidos los informes solicitados a dichas Universidades, son coincidentes en considerar que, en cumplimiento de las normas vigentes que le son de aplicación, vienen desarrollando procedimientos de actuación para la incorporación de personal con discapacidad en sus ámbitos profesionales, si bien coinciden en interpretar que “la voluntad del legislador no es que en todo caso se convoque una plaza como mínimo, para los supuestos de convocatorias individualizadas, sino que se aplique un criterio de porcentualidad referido a las plazas, no sólo de un colectivo de los que constituye la Administración (nuestro caso universidad) sino de la totalidad de ella (Personal Docente e Investigador y Personal de Administración y Servicios)”.

Por último, en todos los informes remitidos por todas las Universidades se nos comunica que “se encuentran a la espera de la publicación por parte de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) del documento que están elaborando para el establecimiento de una reserva de plazas del personal docente e



investigador a favor de las personas con discapacidad”, con objeto de incorporar las recomendaciones e indicaciones que realice a los propios Reglamentos de régimen interno de cada Universidad.

De la información obtenida de las Universidades andaluzas y de la dinámica habitual de cobertura de los puestos de PDI en la Administración universitaria, podemos reseñar una serie de aspectos que vienen dificultando el acceso de las personas con discapacidad a la función docente e investigadora en la misma y el cumplimiento de los cupos de reserva legal establecidos a tal fin.

La primera particularidad a reseñar deriva de la propia naturaleza de

dicha función en el ámbito universitario que exige de una acreditada formación y capacitación para su desempeño, y que se traduce en un proceso largo y complejo para el acceso a los cuerpos docentes universitarios que les dificulta aún más su acceso a la misma al no estar normalmente adaptadas las distintas fases de dicho proceso a las condiciones de discapacidad de estas personas.

Otra singularidad que afecta a estas convocatorias es la particular consideración de las mismas que, al afectar a distintas especialidades y áreas de conocimiento, hace que no se les de un tratamiento unitario sino individualizado, criterio éste con el que difícilmente se alcanzaría el número mínimo de plazas que diera lugar a la reserva de una, al menos, por aplicación del porcentaje de reserva legalmente establecido.

Asimismo, las medidas de ajuste presupuestario adoptadas, como consecuencia de la situación de crisis, a partir del año 2012, constituyen, en opinión de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), otra importante limitación para la incorporación de personas con discapacidad en el ámbito profesional del PDI, a consecuencia de las cuales se han impuesto severas restricciones a la posibilidad de que las Universidades puedan desarrollar una política de plantilla adecuada a su disponibilidad presupuestaria y a sus necesidades, al tiempo que han generado un progresivo incremento del número de acreditados para acceder a las distintas categorías de plazas de personal docente e investigador.

Estas circunstancias, unidas a las anteriormente comentadas que afectan a los procesos selectivos de PDI en las Universidades públicas andaluzas, no pueden impedir el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estatutarios y legales en favor de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Es por ello que, aunque estos condicionantes hayan determinado grandes dificultades para el cumplimiento de la cuota de reserva en favor de las personas con discapacidad para acceder a la condición de PDI, es necesario que **por parte de dichas Universidades se adopten las medidas de acción positiva necesarias que permitan hacer efectivo el derecho de inclusión laboral** de estas personas en ese ámbito profesional.

La situación presupuestaria restrictiva comentada se mantiene hasta la promulgación del citado Real Decreto-Ley 6/2017, por el que se aprueba la oferta de empleo público en determinados sectores de las Administraciones Públicas para 2017, anticipándose a la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio presupuestario. A partir de estas normas, y para las Universidades públicas, se suprimen los límites porcentuales a la llamada “tasa de reposición”, al autorizarse, dentro de los condicionantes antes señalados, “hasta un máximo del cien por ciento” de la misma, superándose con ello la barrera de austeridad que en los últimos años prohibía a la Administración cubrir sus vacantes sobrevenidas (fallecimiento, jubilación, traslado, etc).



Con el nuevo marco legal, y con el propósito de favorecer el acceso de personas con discapacidad como PDI, el CERMI, con el apoyo de la CRUE, propone que a partir del 2018, el límite máximo de la tasa de reposición fijado para las Universidades públicas, no se aplique a las plazas de PDI que integren el cupo de reserva para personas con discapacidad que, además, no computarían dentro del porcentaje en el que se ha establecido con carácter general la tasa de reposición para cada ejercicio presupuestario.

Las circunstancias que concurren para la integración laboral del colectivo de PDI en el sistema universitario público, consideramos que justificaría la adopción de esta medida de acción positiva que afectaría a un número reducido de plazas -con una incidencia presupuestaria limitada- y redundaría positivamente en la superación de los obstáculos que dificultan la integración real y efectiva de las personas con discapacidad en el empleo público de la Administración universitaria.

A estos efectos, la medida más eficaz de acción positiva es la de establecer, en las correspondientes ofertas de empleo, la reserva legal del porcentaje de plazas en favor de las personas con discapacidad previsto en el art. 59 del EBEP, al que se remite el art. 37.3 del Real Decreto Legislativo 1/2013 (LGDPD), y el art. 28.1 de la Ley andaluza 4/2017 (LDAPDA).

Estas normas obligan a las Universidades públicas andaluzas a **adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a su ámbito profesional, en el que también está incluido el profesorado docente e investigador**. Es por ello que llama aún más la atención el hecho de que, en un ámbito de tanta significación como es el de la Universidades públicas, que es modélico para la sociedad en tantos aspectos, no se dé cumplimiento a dicho mandato legal de reserva de plazas para personas con discapacidad en las convocatorias de PDI.

Con independencia de las dificultades que somos conscientes que tiene la aplicación de esta medida, por las razones a las que nos hemos referido con anterioridad, consideramos que es necesario implementar las fórmulas adecuadas que permitan aplicar la cuota legal de reserva en favor de las personas con discapacidad. No cabe alegar para ello razones de índole jurídica que exceptúen la aplicación de este mandato legal al ámbito de la docencia universitaria: en primer lugar, porque las normas generales de aplicación (LGDPD y EBEP) y las normas específicas de aplicación a las Universidades públicas (LOU), son de común aplicación en esta materia a todos los colectivos de personal que integran la comunidad universitaria. Y, en segundo lugar, en ninguna de estas normas de referencia se contempla una excepción de su aplicación para el colectivo PDI, a este respecto, por lo que le serán de aplicación las mismas normas que al resto de colectivos de personal de la comunidad universitaria en esta materia.

Por tanto, las Universidades públicas andaluzas, dentro de la planificación de los recursos humanos que deben realizar en cumplimiento de lo establecido en los arts. 69 y 70 del EBEP, deben cambiar la dinámica seguida hasta ahora e implementar las medidas oportunas que permitan incorporar en sus ofertas de empleo correspondientes a PDI la oportuna reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad.

Otro factor a considerar con objeto de determinar las plazas que integrarán el cupo de reserva, es la información que puede suministrar el sistema previo de acreditación y evaluación para la docencia universitaria, que corresponde a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), que permite conocer cuántas personas con discapacidad han sido acreditadas o evaluadas positivamente para poder acceder al ámbito profesional de PDI.

Estas medidas han dejado ya de ser una aspiración para convertirse en una realidad en algunas Universidades públicas, como son la Universidad de Oviedo y la Universidad Rey Juan Carlos, que ya han incluido en sus normativas internas que en las convocatorias para cubrir plazas de personal docente e investigador que lleve a efecto la universidad, se reservará el porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente para personas con discapacidad.

Además de la reserva de plazas, es preciso que se adopten **otras medidas adicionales de acción positiva** que posibiliten el acceso efectivo de las personas con discapacidad al ámbito profesional PDI y eviten la situación discriminatoria que se está produciendo en la actualidad en la mayoría de Universidades públicas españolas y andaluzas.



A este respecto, hemos de destacar que sí **se han dado pasos en esta dirección por parte de varias Universidades públicas andaluzas** que, aunque siguen sin abordar de modo específico la problemática generada por el acceso de las personas con discapacidad a la condición de PDI, han adoptado normas que contienen medidas de apoyo para el desarrollo de la carrera docente de las personas con discapacidad en el ámbito universitario, destacando, entre éstas, la Universidad de Granada, que viene desarrollando una importante labor para favorecer la integración laboral e igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en la misma, siendo **la única Universidad pública andaluza que tiene acreditado cumplir con el porcentaje de reserva del 2% de efectivos de su plantilla para personas con discapacidad**.

En definitiva, y dado que las personas con discapacidad están infrarrepresentadas en el colectivo profesional de PDI dentro del sistema universitario andaluz, son necesarias este tipo de medidas de acción positiva que vayan más allá de los mandatos legales genéricos, por lo que las Universidades andaluzas que no lo hubieran hecho deberán adoptar como normativa propia un reglamento interno que regule el acceso y establezca los apoyos, recursos y ajustes precisos que se pondrán a disposición de las personas con discapacidad para el desempeño de la función docente e investigadora.

A la vista de estas consideraciones se recomienda a los Rectorados de las Universidades andaluzas que *“elaboren un censo de personal que contemple el número de efectivos que tiene reconocida la condición de personas con discapacidad, para determinar el número de plazas necesarias para cumplir con el porcentaje del 2% de las mismas entre sus efectivos totales que se requieren en cada Administración pública e incluir en la correspondiente planificación de sus recursos humanos las medidas necesarias que permitan progresar en su cumplimiento.*

Asimismo, se recomienda que, por parte de las Universidades públicas de Andalucía, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente se adopten las medidas necesarias para que en las ofertas públicas de empleo que realicen las mismas para cubrir plazas de PDI, se reserve el porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente en favor de las personas con discapacidad, y que por sus órganos de gobierno se aprueben los criterios y procedimientos para llevarlo a la práctica, así como que se doten de un reglamento interno que disponga medidas de acción positiva que establezca los apoyos, recursos y ajustes necesarios que puedan precisar estas personas para el eficaz desempeño de las funciones de docencia e investigación”.

1.5.2.2 Pase a la situación de segunda actividad de los Policías Locales

Las noticias sobre las **dificultades para acceder a la segunda actividad de un Policía Local del Ayuntamiento de Puerto Serrano, que había sufrido una agresión en acto de servicio**, y la presentación de otras quejas similares en años anteriores, motivaron la apertura de oficio de la **queja 17/0675s** que, para interesarnos por las razones que pudieran impedir a este funcionario el ejercicio de un derecho que le reconoce en los artículos 28 y ss. de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía (LCPL), desarrollada a este respecto por el Decreto 135/2003, de 20 de mayo.

Tras informarnos el Ayuntamiento de que **se le había denegado el pase a la situación de segunda actividad al haberla solicitado tras haber sido declarado en situación de incapacidad permanente total (IPT) por el INSS**, solicitamos una ampliación de dicha información en la que se incluyeran las medidas que se hubieran podido adoptar para facilitar el mantenimiento del empleo de las personas que pasan a estar afectadas por una discapacidad, de acuerdo con lo establecido en el art. 4.2 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (LGDPD).

La pérdida de aptitudes psicofísicas exigidas para el desempeño de la función policial, como causa determinante del pase a la situación de segunda actividad, constituye una cuestión muy controvertida a todos los niveles: administrativo, jurisprudencial y doctrinal. La razón es evidente, toda vez que cualquier interpretación sobre esta cuestión debe poner necesariamente en relación la legislación reguladora del régimen jurídico de los empleados públicos -general y específica de los Cuerpos de Policías- con la del régimen prestacional de la Seguridad Social y la reguladora del procedimiento y régimen jurídico administrativo -general y local-



Para el análisis de esta cuestión es preciso partir de la regulación legal que se establece para el acceso a este derecho en su legislación reguladora, siendo condición indispensable para ello, según dispone el art. 32.1 de la Ley 13/2001, la existencia de una “*incapacidad transitoria o de otro tipo*”, precisándose en el art. 16.2 del Decreto 135/2003, que “*la causa de la disminución de aptitudes será cualquier enfermedad, síndrome o proceso patológico físico o psíquico que incapacite al funcionario para el normal desempeño de las funciones policiales, referidas a la escala en la que se encuentre encuadrada su categoría profesional y siempre que la intensidad de la referida disminución no sea causa de jubilación por incapacidad permanente para el ejercicio de sus funciones*”.

Causas todas ellas que merman la capacidad pero no suficientemente como para producir una incapacitación definitiva para el desarrollo de cualquier actividad profesional, por lo que se pueden llevar a cabo otras funciones dentro de la Administración municipal, si bien mediante la ponderación y valoración de las mismas desde el punto de vista médico.

El derecho a la segunda actividad que tiene reconocido este colectivo, está directamente relacionado con la cobertura de la situación de incapacidad permanente total (IPT) en el Sistema de Seguridad Social, **toda vez que esta prestación es compatible con el desempeño de otras tareas distintas a las fundamentales de la actividad profesional de la persona declarada en esta situación** (disposición transitoria vigésimo sexta del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el vigente Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social -TRLGSS-), supuesto de hecho similar al que genera derecho a la segunda actividad de los Policías Locales.

Esta situación, muy controvertida y nada pacífica se ha visto afectada recientemente por la reciente Sentencia del Tribunal Supremo 26 de abril de 2017, que viene a considerar que no es admisible la coexistencia de dos conceptos diversos de IPT, uno de aplicación general, y otro a efectos de compatibilidad con el salario y de exclusiva aplicación a los colectivos que tuvieran reconocida la situación de segunda actividad, ya que la coexistencia de ambos conceptos supondría un privilegio injustificado y una cobertura excesiva para estos colectivos que podrían mantener un puesto de trabajo con las mismas retribuciones, frente a los que no pueden acceder a otro puesto de trabajo.

En cuanto a la actuación seguida en relación con la solicitud de pase a segunda actividad de un Policía Local en el Ayuntamiento de Puerto Serrano, hay que considerar que, dentro del régimen jurídico de aplicación a los funcionarios de las Policías Locales de Andalucía, existe una especialidad, constituida por la regulación contenida en el art. 28 y siguientes de la Ley 13/2001, de Coordinación de las Policías Locales, en la que se contempla una situación especial, en relación con la correspondiente a la de jubilación por edad o por incapacidad, que no existe en los Cuerpos generales de funcionarios, cual es la de segunda actividad.

En este marco, el alcance de la “*incapacidad permanente*” a la que se refiere la normativa autonómica reguladora de la segunda actividad, debe interpretarse en el sentido de considerar que **siempre que la situación de incapacidad sobrevenida permita el desempeño de determinadas funciones compatibles con la misma, se excluye la declaración de jubilación por incapacidad permanente**, por ser un derecho que tienen reconocido estos empleados públicos siempre que concurran los requisitos y se cumplan las condiciones exigidas en las referidas normas.

A la hora de interpretar el alcance de estas normas en relación con estos colectivos de empleados públicos (policías, bomberos...), también estimamos conveniente tener en cuenta, en aras del principio constitucional de igualdad, la peculiaridad de las funciones que realizan, cuyo desempeño requiere de unas condiciones más exigentes para el acceso a estos empleos públicos, en relación con las exigidas al resto de funcionarios, que impiden, incluso, reserva del cupo de reserva de personas con discapacidad para su acceso. Asimismo, estos colectivos tienen objetivamente un mayor grado de exposición a situaciones de riesgo y peligrosidad que, inevitablemente, van a producir con más habitualidad situaciones de falta de aptitudes psicofísicas para el desarrollo de sus funciones que en otras actividades.

Es por ello que se prevé para estos colectivos condiciones especiales, como es la de la segunda actividad, que permitan contrarrestar, en cierto modo, la situación de desigualdad que se produciría en relación con el resto de empleados públicos en función de ese mayor rigor en la exigencia de condiciones para



el acceso a estas profesiones y para el mantenimiento en las mismas cuando se producen disminuciones de sus aptitudes que les equipararían a la situación de personas con discapacidad.

Y, en aras de estos principios, no puede dejar de tenerse en cuenta otros factores que afectan sensiblemente a estos servidores públicos cuando se les reconoce el derecho a una pensión de IPT, que supone una sensible merma de sus rentas salariales (55% de la base reguladora de cálculo de la pensión) caso de no poder complementar esa reducción de sus ingresos salariales con el desarrollo de otra actividad, compatible en principio con la percepción de la pensión. De ahí que, ante la dificultad de compatibilizar pensión y salario tras la última decisión judicial, **el dejar a estos funcionarios con los ingresos correspondientes a la pensión de IPT, siempre que pudieran pasar a una segunda actividad, supondría una discriminación más ante la situación de infraprotección resultante** que, en casos como el que afecta a la queja comentada, se hace aún más patente al dejar en esta situación a funcionarios públicos cuya incapacidad está causada por el cumplimiento de las funciones inherentes a la prestación del servicio público que tienen encomendado.

Sin perjuicio de cuanto antecede, al analizar el procedimiento seguido, vemos que concurre una circunstancia determinante procedimentalmente derivada del hecho de que **el interesado solicita formalmente el pase a la segunda actividad una vez transcurridos más de seis meses desde el cese en la condición de funcionario**. Al no existir dicha solicitud con antelación a la declaración de IPT por parte del INSS, hay que considerar que se opera la causa de pérdida de la condición de funcionario por jubilación prevista en el art. 67.1.c) EBEP por *“el reconocimiento de una pensión (...) de incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala”*.

Por consiguiente, al no encontrarse el Policía Local afectado en situación de activo no cabe el pase a la situación de segunda actividad, de acuerdo con lo establecido en el art. 3 del Decreto 135/2003. No obstante, hasta el momento la declaración de IPT por parte del INSS, y mientras el funcionario en cuestión estaba en situación de activo, concurrían las condiciones previstas legalmente para que pudiera valorarse si la pérdida de aptitudes psicofísicas de este Policía Local permitían o no ejercitar su derecho a pasar a la segunda actividad, ya que, como se reconoce en la Sentencia del TSJA 3245/2016 *“... la pérdida de aptitudes que determinen la existencia de I.P. no supone el cese inmediato de la policía local, quien reserva el derecho y la obligación de la administración de determinar la posibilidad de prestar un servicio concreto”*.

A la vista de estas consideraciones, se formuló recomendación al Ayuntamiento de Puerto Serrano (Cádiz) para que se adopten las medidas que permitan dar cumplimiento a las obligaciones legales que se imponen a los poderes públicos a fin de procurar las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en materia de empleo y posibiliten a los Policías Locales que se pudieran ver afectado por la pérdida de aptitudes psicofísicas necesarias para el desempeño de la función policial el poder ejercer su derecho de pase a la situación de segunda actividad que tienen legalmente reconocido.

A esta fecha, estamos a la espera de la contestación del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

1.5.2.2.3 Protección de los datos relativos a personas con discapacidad en los procesos selectivos que se desarrollan en el ámbito de la Junta de Andalucía

En el año 2017 se tramitó la **queja 17/3602** presentada por una persona con discapacidad que denunció ante esta Oficina la vulneración de su derecho a mantener su condición de minusvalía en secreto por parte del Instituto Andaluz de Administración Pública. (IAAP). En este sentido, en la publicación de las listas de admitidos en la convocatoria de oposiciones de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía aparecía su nombre al lado de la etiqueta “Cupo de minusvalía”.

Dado que las listas son públicas y al alcance de todos, podría vulnerarse un derecho que protege la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la cual es especialmente rigurosa con los datos relativos a la salud de las personas, objeto de una especial protección. Por los datos aportados por la persona promotora de esta queja, y que hemos pudimos constatar mediante consulta



en la web del IAAP, resulta que en la relación provisional de admitidos y excluidos de participantes en las pruebas selectivas de acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía, Oferta de Empleo Público de 2016, a los participantes por el turno de discapacitados se les indentificada exactamente con la reseña: "Cupo Discapacidad".

Tras requerir la información oportuna a la Dirección del IAAP, órgano gestor de las pruebas selectivas, nos remitimos a las actuaciones llevadas a cabo con ocasión de la actuación de oficio, queja 15/1454, sobre la protección de datos de carácter personal de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos relativos a la discapacidad de los mismos, y que podemos consultar en el siguiente [enlace](#).

En el escrito remitido al IAAP, le recordábamos que, con motivo de las actuaciones realizadas por este Comisionado, en dicha queja de oficio se formuló con fecha 18 de Julio de 2016 a esa Dirección General, entre otros centros directivos, Recomendación concretada en "(...): *Que se cursen las instrucciones necesarias en orden a que en los procesos selectivos que les afecten, ya de personal con carácter permanente (funcionario, estatutario o laboral) o temporal (bolsas de empleo), la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad de las personas participantes en los mismos se realice con la menor injerencia posible*".

En respuesta a dicha Resolución, el centro directivo nos informó que aceptaba plenamente la Recomendación formulada y, concretaba, entre otras cuestiones y consideraciones, que en los distintos listados de participantes, en **el caso de las personas con discapacidad se distinguirán con la letra D**, sin publicar el tipo ni el grado de discapacidad.

Por último, resaltábamos a la Administración Autónoma la necesidad de reforzar la garantía del derecho fundamental a la protección de los datos de las personas (art. 14 CE), especialmente del dato referido a la discapacidad de los participantes en los procesos selectivos promovidos en el seno de la Junta de Andalucía,

de tal manera que la obligada publicidad de estos procesos se lleve a cabo con la menor injerencia sobre el derecho de la intimidad del dato relativo a la salud (discapacidad) de aquéllos.

En la contestación de la dirección del IAAP, tras reiterar la aceptación de la Resolución formulada en su día por este asunto, se comunica que se va a **proceder de forma inmediata a la adopción de las medidas necesarias para sustituir la denominación actual en las listas de admitidos y excluidos de turno "cupo discapacidad" por un código o clave**, con el fin de ajustarse a la Recomendación formulada por este Comisionado.





1.5.2.3 Los concursos de traslados y el reconocimiento del derecho a la carrera profesional

1.5.2.3.1 Demora toma de posesión concurso de méritos funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016

Ante las denuncias sindicales y de numerosas personas afectadas, por parte del Defensor del Pueblo Andaluz se promovió de oficio la [queja 17/3875](#), en relación con la demora en la toma de posesión de los destinos adjudicados a partir de la resolución definitiva del concurso de traslado de personal funcionario de la Junta de Andalucía convocado el 22 de Julio de 2016

En el curso de dichas actuaciones, y tras diversos contactos mantenidos con la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, con fecha 13 de Julio de 2017 se nos confirmó que, finalmente, **la fecha de toma de posesión se fijaba para el día 1 de septiembre pasado**, con lo que consideramos que se evitaban los perjuicios que se pudieran derivar de una demora excesiva en la fijación de dicha fecha, quedando con ello garantizados los derechos del personal funcionario de la Junta de Andalucía que ha participado en dicho concurso de méritos.

No obstante, la vinculación de esta cuestión a la problemática general que se viene planteando en relación con las convocatorias de concursos de méritos, puesta de manifiesto por las organizaciones sindicales que se dirigieron a esta Institución, determinó que se continuara la queja de oficio para tratar, en general, de este asunto, que ya había sido tratado por esta Institución con ocasión de la tramitación de oficio de la [queja 14/0175](#).

El derecho a acceder a nuevos puestos por parte de los empleados públicos se integra en el más amplio derecho a la carrera profesional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 14 y 16 del EBEP, así como en el art 21 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, que establece que *"la carrera de los funcionarios se instrumenta a través del grado personal y de la posibilidad de acceder a otros puestos de trabajo mediante los sistemas previstos en esta Ley para su provisión..."*.

En desarrollo de esa previsión legal, el Decreto 2/2002, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, en su art. 44.2, prevé una periodicidad semestral de las convocatorias y su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía en los términos señalados en el art. 43 de dicho Reglamento.

No obstante esta previsión, **en los últimos diez años sólo se han producido cuatro convocatorias de concursos de méritos en el ámbito de la Junta de Andalucía** (2006, 2009, 2011 y 2016), lo que supone un reiterado incumplimiento por parte de esa Administración de las medidas a adoptar para garantizar el derecho a la carrera profesional de los empleados públicos a su servicio.

Ante esta realidad, la institución del Defensor del Pueblo Andaluz, sin dejar de reconocer la complejidad que implica la gestión de las convocatorias de concursos, dada la amplia concurrencia que concita -como lo fue en todos los convocados en los últimos años- y las dificultades de gestión y correlativas demoras intervinientes en dichas convocatorias -especialmente en el concurso de 2011, íntimamente vinculadas a los vaivenes administrativos y judiciales producidos la aprobación del Decreto 2/2002- no puede dejar de constatar que existe un significativo déficit convocante si nos atenemos a la periodicidad semestral reglamentada, lo que afecta al derecho de estos funcionarios públicos al desarrollo de su carrera profesional y a los otros aspectos relacionados con el mismo (mejora retributiva, conciliación familiar, etc.).

La situación expuesta también incide en otro marco administrativo general que hace referencia al derecho a una buena administración de los empleados públicos, en este caso con vinculación funcional, en la gestión del empleo público, de acuerdo con los principios constitucionales y estatutarios y en el marco de



las previsiones que se contemplan en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en el art. 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía que, en su exposición de motivos, expresa la firme voluntad de la Junta de Andalucía de apostar por una Administración más ágil y cercana a la ciudadanía, configurando un modelo organizativo que conjugue los principios de eficacia, eficiencia y modernización del aparato administrativo, entre otros, con la mejora continuada de la calidad de los servicios y la adopción de las nuevas tecnologías en orden a simplificar la gestión administrativa.

A la vista de lo actuado, y sin perjuicio de la solución satisfactoria de la cuestión puntual objeto de esta queja de oficio, se recomendó a la Secretaría General para la Administración Pública para que se adopten las **medidas oportunas que permitan garantizar la efectiva obligación de convocar, con periodicidad semestral, estos concursos para el personal funcionario de la Junta de Andalucía**, de acuerdo con lo establecido reglamentariamente.

En la comunicación remitida por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se aceptan las recomendaciones realizadas, señalando que se trata de un deseo compartido por cuantos sujetos intervienen en este proceso, además de exponer las razones que han motivado dicho incumplimiento.

1.5.2.3.2 Reconocimiento del derecho a la carrera profesional a profesionales no sanitarios del SAS

Durante el año 2017 se han venido recibiendo quejas de profesionales del SAS que denuncian la discriminación que están sufriendo con respecto al reconocimiento de su derecho a la carrera profesional que sí le es reconocida a otros profesionales, afirmando que no entienden *“como si trabajamos compañeros en el mismo hospital, en los mismos turnos, con la misma categoría profesional, con la misma responsabilidad, en la misma especialidad, a unos se le paga la Carrera Profesional y hace un año más o menos le suben ese complemento, mientras a mí no me dejan ni inscribirme en la Carrera Profesional”*.

La carrera profesional supone **el derecho de los profesionales a progresar**, de manera individualizada, como reconocimiento a su desarrollo profesional en cuanto a conocimientos, experiencia y cumplimiento de los objetivos de la organización a la cual prestan sus servicios.

Con carácter general, este derecho se reconoce a los empleados públicos en los artículos 14.c) y 16.2 del EBEP y, específicamente, al personal estatutario de los Servicios de Salud en el art. 40 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud y en el art. 40 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

De conformidad con estas normas, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, por Acuerdo de 21 de noviembre de 2002, de la Mesa Sectorial de Negociación de Sanidad sobre política de personal para el periodo 2003 a 2005, se concluye que el SAS se compromete a avanzar en el desarrollo e implantación de un modelo de Desarrollo Profesional, y que presentará y negociará el modelo propuesto basado en la acreditación de los distintos niveles de competencias de sus profesionales.

A partir de aquí, el Servicio Andaluz de Salud, previa negociación en Mesa Sectorial para ello, plantea un modelo en el que se conciben las “Competencias” como base del desarrollo de la Carrera Profesional, aprobándose por Acuerdo de 18 de Julio de 2006, del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, el Acuerdo de 16 de mayo de 2016, sobre política de personal para el periodo 2006 a 2008, en cuyo punto cuarto se regula el Desarrollo Profesional de estos profesionales.

No obstante, actualmente el grado de desarrollo e implantación del modelo de Carrera Profesional del SAS solo contempla el reconocimiento de nuevos grados de Carrera Profesional al personal Licenciado y Diplomado sanitario. Por lo que, en principio, a las categorías no incluidas no le es de aplicación el sistema general previsto para el reconocimiento de nuevos Grados de Carrera Profesional, al no ser profesionales sanitarios.

Para el personal de otras titulaciones el modelo no ha sido desarrollado con carácter general, habiendo existido solo dos Convocatorias en plazo cerrado para solicitar el acceso a la Carrera Profesional para el



personal Fijo de categorías de Gestión y Servicios, el cual finalizó el 15 de marzo de 2010. En consecuencia, estos otros profesionales de la sanidad solo podrán acceder a la Carrera Profesional hasta tanto no se dicten las normas que lo hagan posible, junto con el cumplimiento de los demás requisitos que se establezcan.

Sin perjuicio de que este proceder no contraviene el marco legal vigente, la demora en la regulación del acceso a este derecho para los profesionales no sanitarios del SAS supone una situación discriminatoria de esos otros profesionales no sanitarios del SAS en relación con éstos. No obstante, en la respuesta de la Administración Sanitaria a los requerimientos realizados en la tramitación de las quejas, se ha comprometido firmemente a articular el modelo de Desarrollo Profesional, en base al cual **se establecerán los requisitos y puntuaciones de la Carrera Profesional para la categorías que aún no lo tienen sustanciada**, y prueba de ello es que incluso hay ya un calendario de trabajo reconocido al efecto. Motivo éste por el que dimos por concluidas nuestras actuaciones, si bien anunciamos a dicha Administración que estaremos vigilantes sobre el cumplimiento de este compromiso y que realizaremos una labor de seguimiento e impulso.

1.5.2.4 Acceso al empleo público

1.5.2.4.1 Valoradores de la Dependencia

En esta Institución se ha tramitado durante el año 2017 de oficio la **queja 16/3930** relativa al colectivo del personal interino valorador de la dependencia adscrito a la Agencia Andaluza de Servicios Sociales y Dependencia que, como consecuencia de la resolución de la convocatoria del último concurso de traslado, estaban abocados a ser desplazados de su puesto y extinguida la interinidad, con la pérdida de su puesto de trabajo y del capital humano que conforma esta colectividad.

La incorporación de este colectivo fue consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que supuso para las Comunidades Autónomas una importante carga de trabajo añadida que no podían afrontar con las plantillas de personal fijo de las que disponían en aquel momento, por lo que optaron por atender esas nuevas necesidades con nombramientos en interinidad y con contrataciones laborales temporales.

Fruto del contexto temporal en el que nace la citada ley, la implementación de la misma se sucede paralelamente a un periodo de tiempo en el que coincide una fuerte restricción del empleo público, como lo evidencia las restricciones en las tasa de reposición establecidas en las leyes anuales de presupuestos, circunstancia que se vio agravada por las restricciones de las ofertas de empleo público del año 2006 y siguientes y la ausencia de convocatorias de oposiciones públicas.

No obstante, la cobertura de plazas vacantes mediante nombramientos en interinidad, para afrontar las nuevas exigencias administrativas derivadas de la aplicación de la Ley de Dependencia, es una necesidad claramente estructural y no una mera situación coyuntural motivada por un suceso excepcional y aislado. Lo que implica que los puestos de trabajo tengan que ser obligatoriamente puestos de plantilla, incluidos en la relación de puestos de trabajo y cubiertos con personal fijo previamente seleccionado en convocatorias públicas.

Estos procesos de consolidación del empleo público temporal en España constituyen una necesidad estructural que cíclicamente se presenta en el ámbito público respondiendo a circunstancias diversas y que ha dado lugar a una definida doctrina del Tribunal Constitucional al respecto que, sin perjuicio de admitir la consideración de la antigüedad o experiencia en el puesto desempeñado temporalmente como méritos, vincula dicha valoración a su compatibilidad con el principio constitucional de igualdad en el acceso al empleo público (art. 14 en relación al art. 23.2 CE), que ha de ponerse en conexión con los principios de mérito y capacidad igualmente consagrados en la Constitución (art.103.3).

En este contexto, el Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, termina con la dinámica restrictiva seguida en los años anteriores aprobando una tasa de reposición de efectivos del cien por ciento para determinados



sectores de actividad pública (docente y fuerzas armadas y de seguridad del Estado), en reconocimiento no sólo de las necesidades de reposición del personal como también de la desproporcionada presencia de bolsas de interinidad en el sector público.

Ante esta situación, la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, al regular en su art. 19 la Oferta de Empleo Público establece en el apartado Uno.6 del mencionado artículo que determinadas Administraciones y sectores puedan disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal, que incluirá el 90% de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

Las circunstancias comentadas afectaron directamente al colectivo de personal funcionario interino adscrito a la valoración de la dependencia en Andalucía que venía manteniendo su interinidad más allá de lo razonable, toda vez que ni se había producido incorporación de personal de nuevo ingreso al Cuerpo de Trabajadores Sociales (por la paralización de las OPE) ni el personal funcionario de carrera de dicho cuerpo ha podido provisionar dichos puestos por vía de concurso de traslado (por la paralización de dichos concursos).

Dada la situación existente, y considerando que esta excepcionalidad no puede ir referida a un colectivo determinado ni respecto a unos concretos cuerpos y/o categorías, sino que, en su caso, debe adoptarse con la generalidad que exija el estado de situación de la temporalidad del personal en la Administración

de la Junta de Andalucía, se recomendó a la Consejería de Hacienda y Administración Pública que, en tanto se aprueba y publica la futura Ley de Empleo Público de Andalucía, en el seno de la Mesa General, se promueva impulsar un Plan de estabilidad en el empleo público temporal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.



La mencionada Consejería contestó aceptando dicha recomendación y comunicándonos que, en base a la modificación propiciada por la Ley presupuestaria del Estado del año 2017, se tenía intención de proceder a **convocar una oferta extraordinaria de empleo público de estabilización de empleo temporal que afectaría a dicho colectivo.**

De acuerdo con el compromiso anunciado, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía recientemente ha aprobado el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración de la Junta de Andalucía, y en la que **se incluyen 273 plazas correspondientes a la especialidad de Trabajo Social.**

1.5.2.4.2 Funcionarios interinos de la Junta de Andalucía incluidos en el Decreto Ley 5/2013

Desde la aprobación del Decreto Ley 5/2013, de 2 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas sobre el empleo del personal funcionario interino en la Administración General de la Junta de Andalucía, esta Institución ha venido mostrando su preocupación sobre la situación de este colectivo que ha dado lugar, ya en el año 2013, a la tramitación de oficio de la **queja 13/4535**, así como a la tramitación de otras quejas individuales presentadas por las personas afectadas por esta situación.



En la reunión mantenida el 27 de abril de 2017 en la sede de esta Oficina con varias personas incluidas en el ámbito de aplicación del Art. Único, apartado 2 del Decreto Ley 5/2013, se puso de manifiesto la delicada situación socio-laboral en la que se encontraban estas personas (en desempleo, desde hacía más de nueve meses), manifestando que no se estaban cumpliendo los objetivos que motivaron la aprobación de dicho Decreto-Ley, ni aplicándose las medidas previstas en el mismo, por cuanto no habían sido aún convocados para la cobertura de puestos de trabajo vacantes en la Administración General de la Junta de Andalucía.

Ante las circunstancias descritas, reiteradas en anteriores quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución decide tramitar de oficio la **queja 17/2618** para conocer la situación del personal afectado por el referido Decreto-Ley 5/2013 y las medidas adoptadas para su cumplimiento, como continuación de la queja 13/4535, en la que ya trasladábamos por primera vez a esa Consejería nuestra preocupación por el personal afectado por dicha norma y la necesidad de su reincorporación al servicio activo, instándole a la adopción de **las medidas oportunas para facilitar su nombramiento como funcionario interino**.

Asimismo, dado el interés de la iniciativa dirigida a ese centro directivo, con fecha 1 de febrero de 2017, por las organizaciones sindicales (Csif-Andalucía, Iniciativa Sindical Andaluza y UGT- Andalucía) sobre la cobertura de puestos de nivel básico de los diferentes cuerpos y escalas de funcionarios que resultan desiertos tras su ofrecimiento para provisión al amparo del artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, nos interesamos también por la respuesta dada a dicha iniciativa.

En la contestación remitida por la Administración, se señala que *“se deduce de todo lo expuesto que el Decreto Ley 5/2013 establece medidas de acción positiva para determinado colectivo, pero el nombramiento de personas con carácter interino, queda condicionado por los límites que marcan las antedichas normas (Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía y art. 13 Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017); esto es: que responda a razones de urgente necesidad, que comporte gasto mínimo y se refiera a sectores prioritarios. A su vez, la necesidad de cobertura de plazas, en este contexto, ha de ser apreciada por cada Centro Gestor y propuesta a esta Dirección General, para su estudio y autorización”*.

Al plantearnos la situación de los funcionarios interinos incluidos en el ámbito de aplicación del apartado 2 del Artículo Único del Decreto-Ley 5/2013, hemos de tener en cuenta las razones tanto personales como sociales que justificaron el trato prioritario de este colectivo y que se contemplan en la exposición de motivos de dicha norma. Asimismo, al abordar esta problemática, también se aludió a recientes iniciativas parlamentarias relacionadas con la situación de precariedad de este colectivo de funcionarios interinos (Proposición No de Ley 10-17/PNLC-000191).

Dicha situación puede considerarse similar a la de otros colectivos de empleados públicos, como es el caso del personal laboral indefinido no fijo que resultó “desplazado” del puesto que desempeñaba provisionalmente y fue “reubicado” en otro puesto de trabajo, previa modificación “urgente y exprés” del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía.

Para solventar esta problemática, otras medidas que pudieran adoptarse para resolver la situación que afecta gravemente a este colectivo, dentro del marco legal vigente, podrían ser las propuestas en la iniciativa adoptada por las organizaciones sindicales (Csif-Andalucía, Iniciativa Sindical Andaluza y UGT-Andalucía) contenidas en la petición dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, y sobre la que no se pronuncia en el informe remitido, relativa a la cobertura por personal interino proveniente de las Bolsas de los puestos desiertos convocados a través del procedimiento previsto en el art. 30 de la Ley 6/1985; así como que se ponga en marcha sin dilación lo establecido en el art. 13 de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2017 que autoriza la contratación de personal funcionario interino al objeto de mantener la calidad en la prestación de los servicios públicos.

En definitiva, se trata de regular la situación de inestabilidad del personal funcionario interino de mayor edad acogido al Decreto-Ley 5/2013, ofreciéndole un empleo más estable y sostenible que evite el riesgo de exclusión social hasta su jubilación, dándole solución de continuidad y evitando interrupciones prolongadas por cese entre los sucesivos nombramientos.



A tal fin se sugiere a la Consejería de Hacienda y Administración Pública a que, con carácter general, se adopten las medidas oportunas que permitan dar cumplimiento, dentro del marco legal regulador del empleo público en Andalucía, a las previsiones del Decreto Ley 5/2013, así como a que se agilicen los procedimientos de coberturas de los puestos desiertos convocados por el art. 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, con funcionarios interinos provenientes de las bolsas previstas en el referido Decreto-Ley.

1.5.2.4.3 Proceso de estabilización del personal interino del SAS

Se han recibido en la Institución numerosas quejas de determinados colectivos de profesionales eventuales del SAS en las que muestran su discrepancia con la forma de llevar a cabo **el proceso de estabilización de aquellos eventuales del Servicio Andaluz de Salud que vengan desempeñando plazas básicas estructurales**, como consecuencia del Acuerdo alcanzado el pasado 16 de diciembre de 2016 entre la Administración Sanitaria Andaluza y las Organizaciones Sindicales de la Mesa Sectorial de la Sanidad.

Las personas afectadas solicitan que el proceso de consolidación de empleo se realice según la normativa por la que se regula el sistema de selección de Bolsa Única SAS y que se articule un procedimiento previo por el que los actuales interinos no afectados por el proceso de consolidación puedan optar a una interinidad en sus lugares de residencia u otros que prioricen con los criterios y orden de prelación establecidos en la Bolsa Única del SAS.

Como consecuencia de ello, y dada la amplia repercusión que estaba adquiriendo este asunto en el ámbito sanitario andaluz, se procedió a abrir de oficio la queja 17/0372, solicitando a la Dirección General de Profesionales del SAS el correspondiente informe que ha sido remitido el 2 de enero del presente año, estando en la actualidad en fase de estudio y valoración.

1.5.2.5 Quejas relativas a la provisión temporal

1.5.2.5.1 Falta de transparencia en la gestión de las Bolsas de Empleo

El asunto que motivó la admisión a trámite de la **queja 17/3225** fue la denuncia sobre falta de transparencia en la gestión de la Bolsa de Empleo de FAISEM para contrataciones temporales en la provincia de Sevilla, lo que motiva que las personas inscritas en la misma desconozcan si las contrataciones temporales formalizadas se realizan respetando el orden de puntuación establecido por la Bolsa, sin informar a los inscritos y al Comité de Empresa, ya que **no existe regulación ni publicación de la evolución de la contratación en dicha bolsa**.

Tras la solicitud del correspondiente informe a dicha Fundación pública, tras su recepción se formuló Resolución en la que se puso de manifiesto la importancia de las contrataciones temporales en el sector público y su sujeción a los principios constitucionales y estatutarios de acceso al empleo público y a los establecidos en el art. 55 del EBEP. Por consiguiente, aún cuando no exista norma que regule concretamente el procedimiento de selección para la contratación de personal laboral temporal de estas entidades instrumentales, por aplicación de estas normas y de dichos principios, en todo proceso de selección de personal laboral temporal que se realice en el sector público andaluz deberán garantizarse los principios de, igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Asimismo, el art. 54.4 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de aplicación a FAISEM, establece que la selección del personal de las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía deberá realizarse, en todo caso, con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la correspondiente convocatoria.



Al no estar establecido un procedimiento concreto para la contratación de personal laboral temporal en el ámbito público, la constitución de bolsa de trabajo o empleo es el instrumento que se ha generalizado en este sector como procedimiento más idóneo para la selección de personal temporal conforme a las normas básicas reguladoras del acceso al empleo público, y es el que se sigue en el ámbito de la Administración general -tanto para personal funcionario como laboral-, educativa y sanitaria de la Junta de Andalucía.

Y, desde esta perspectiva, y para el cumplimiento de los principios constitucionales citados, es práctica común en la regulación de estas bolsas de empleo, tanto para su constitución como para su actualización, su ordenación a través de convocatoria pública, valoración de méritos, realización de ejercicios, etc., en las que el mérito y la capacidad de los aspirantes sirva para obtener una posición u otra dentro de la lista de integrantes de la misma.

En base a ello, consideramos imprescindible abordar la necesaria actualización de la regulación de la Bolsa de contratación temporal de FAISEM a fin de adecuarla a los principios constitucionales mencionados y garantizar que, tanto en su constitución, como funcionamiento, se ajusten a dichos principios, a través del proceso negociador con los representantes legales de los trabajadores de dicha Fundación.

En cuanto a la obligada transparencia de la Bolsa de Empleo de esta Fundación pública, como se señala en la Instrucción conjunta 2/2016, de 13 de septiembre, de la Dirección General de Planificación y Evaluación y de la Dirección General de Presupuestos, conforme a lo dispuesto en el EBEP y en la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la publicidad de los procesos de selección del personal de las entidades instrumentales de la Junta de Andalucía, con independencia de su naturaleza, debe hacerse efectiva a través de canales públicos de divulgación, siendo el modo más habitual de publicitarlos, en el caso de contrataciones de carácter temporal, a través de los portales o páginas web oficiales de estas entidades.

A la vista de dichas consideraciones se recomienda a FAISEM que se adopten las medidas oportunas para actualizar la Bolsa de Empleo de esta entidad pública de forma que queden garantizados los principios constitucionales que rigen el acceso al empleo público, se inicie sin más demoras el procedimiento de negociación con la representación legal de los trabajadores de dicha Fundación a fin de poder aprobar un Reglamento que regule el funcionamiento de la Bolsa de Empleo ajustado a los principios constitucionales que rigen en esta materia y para que se cumplan las obligaciones de publicidad activa que se establecen en el Título II de la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Sobre este cuestión también se ultimó en el año 2017 la tramitación de la queja 16/296 en relación con la gestión de la **Bolsa de Empleo del Ayuntamiento de Palos de la Frontera** (Huelva) ante las irregularidades en su gestión, especialmente por falta de transparencia.

Recibido el informe municipal y tras su valoración, en base a las consideraciones antes expuestas se resolvió recomendar a dicho Ayuntamiento que adoptara las medidas oportunas para modificar la Bolsa de Trabajo Municipal para su adecuación a los principios constitucionales que rigen el acceso al empleo público, y aprobar un Reglamento Municipal que regule su funcionamiento, a fin de garantizar la cobertura de las necesidades temporales de personal de carácter no permanente del Ayuntamiento de Palos de la Frontera y sus entes instrumentales, basándose en el acceso al empleo público respetando los principios constitucionales y estatutarios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Por parte de dicho Ayuntamiento se contestó a la Resolución formulada aceptando el contenido esencial de la misma.

En la **queja 17/2768**, que presentó en esta Institución el personal informador de la Oficina de Turismo del Ayuntamiento de Carmona, adscrito a la empresa pública municipal SODECAR, para exponer sus circunstancias laborales y denunciar su **falta de participación en el proceso de aprobación de la RPT de dicha sociedad municipal**, también se recuerda a estas entidades locales la obligación de que las relaciones de puestos de trabajo del Ayuntamiento y de sus entidades instrumentales deberán publicarse en el Portal de Transparencia de dicho Ayuntamiento.



Asimismo, en cuanto a la cuestión de fondo planteada en esta queja respecto a la participación de los trabajadores en el proceso de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo, se pone de manifiesto que, dado que las RPT afectan a las condiciones de trabajo de los empleados públicos, la Administración asume la obligación de su negociación con la representación del personal, de acuerdo con lo establecido en el art. 37.2 del EBEP.

Tras las consideraciones correspondientes, se recomienda a SOCEDAR que se adopten las medidas oportunas para proceder a la elaboración y aprobación de la RPT y que se someta a consulta de los representantes sindicales de esta sociedad municipal o de los trabajadores de la misma.

1.5.2.5.2 Cobertura sustituciones en centros docentes

En el expediente de **queja 16/0933**, cerrado en el año 2017, la representación del sindicato USTEA-Enseñanza denuncia las **deficiencias en la gestión de las sustituciones del profesorado** de los centros docentes públicos dependientes de la Administración Educativa en la que se denunciaba que, cotidianamente, en los centros de Educación Infantil y Primaria, se asignen las sustituciones a los maestros de apoyo (en perjuicio de la función de apoyo y refuerzo educativo de los alumnos con necesidades educativas específicas y en perjuicio del personal integrante de las respectivas bolsas) y en los demás niveles educativos a través de la utilización del profesorado de guardia, que no siempre es posible, con la consiguiente pérdida de horas lectivas.

La organización sindical promotora de la queja instaba a la Administración educativa a un mayor rigor y homologación en el tratamiento de las sustituciones e, incluso, la modificación o supresión del actual modelo de cupo que representa la Orden de la Consejería de Educación de 8 de septiembre 2010, trayendo a colación el **derecho del alumnado a una educación de calidad y el derecho del profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente** que les es propia.

Admitida a trámite y recabado el preceptivo informe, la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, nos traslada que, por el momento, no existe previsión alguna respecto a la modificación del actual sistema de sustituciones en los centros docentes de su competencia, establecido en la referida Orden de la Consejería de Educación de 8 de



septiembre de 2010, en tanto se mantenga en vigor el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, respecto al transcurso de los 10 días lectivos para la sustitución, y la Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, sobre los supuestos excepcionales para la inmediatez de las sustituciones.



Con este modelo de gestión de las sustituciones del profesorado -regulado en los Reglamentos orgánicos de los centros docentes públicos dependientes de la Administración educativa andaluza (Decretos 327/2010 y 328/2010, de 13 de Julio) y en la referida Orden de 8 de septiembre de 2010- se persigue: por una parte, profundizar en la autonomía organizativa y de gestión de los centros docentes públicos, y por otra, reforzar las competencias de la dirección de estos centros en dos aspectos tan esenciales como la organización pedagógica y la gestión de los recursos humanos disponibles.

Producida la vacante de la plaza, la dirección de los centros docentes públicos procede a la cumplimentación telemática (soportada en el sistema Séneca) del correspondiente formulario, indicando los datos personales y profesionales de la persona a sustituir así como la fecha de inicio de la sustitución y, en su caso, la de fin de la misma, correspondiendo a las Delegaciones Provinciales comprobar la existencia de la causa y, procediendo, en su caso, a su cobertura dentro de los cinco días lectivos siguientes a la fecha de la solicitud.

Finalmente, de los datos e informaciones recabados en la tramitación de esta queja, llegamos a la conclusión de que la problemática que presentan las sustituciones de personal docente no es tanto de modelo como de las disfunciones o “malas prácticas” que sobre el mismo se producen en los distintos niveles administrativos, sino que en última instancia acumula una serie de demoras en la gestión, que termina afectando a la calidad del sistema educativo.

Ante esta situación, se recomienda la Consejería de Educación se lleve a cabo un exhaustivo análisis de los distintos tiempos medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de la plaza vacante del profesorado y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista de la cual, adopte las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora del sistema educativo andaluz.

La Consejería de Educación contesta a la Resolución reafirmando el cumplimiento de las normas vigentes de aplicación en la materia y nos comunica el inicio, a petición de las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial de Educación, de **un proceso negociador sobre las ausencias y sustituciones del profesorado**, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.5.2.5.3 Falta de profesores para cubrir vacantes de determinadas asignaturas en centros de secundaria

A través de noticias publicadas en diferentes medios de comunicación, así como por distintas quejas presentadas en esta Institución, tuvimos conocimiento de la falta de profesores para impartir varias asignaturas en centros de Educación Secundaria de varias provincias de Andalucía, como consecuencia de la falta de docentes en las bolsas de interinos en la Consejería de Educación para cubrir las vacantes, por enfermedad y jubilación, que han ocasionado problemas en los centros escolares de varias provincias andaluzas.

Ante la posible falta de planificación de la Administración educativa, que pudiera afectar al derecho constitucional a la educación, se procedió a abrir la queja de oficio **17/5409** al objeto de conocer la medidas adoptadas por la Consejería de Educación, para atender con carácter urgente las necesidades de personal docente para la cobertura de las bajas (enfermedad, licencias, jubilaciones, etc.) en los Centros de Educación Secundaria de Andalucía.

Tras la solicitud del correspondiente informe, se recibió en esta Institución con fecha 21 de diciembre de 2017, estando en la actualidad en fase de estudio para determinar la resolución procedente.

No obstante, en relación con este asunto, constatamos que la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, con fecha 2 y 9 de octubre de 2017, aprobó dos Resoluciones por la que se realiza una convocatoria restringida para el acceso extraordinario a determinadas bolsas de personal interino, y otra para el acceso extraordinario a las bolsas de trabajo para sobredotar las bolsas, ante la perspectiva previsible de poder atender todas las necesidades con la bolsa restringida.



1.5.2.5.4 Valoración de méritos alegados para la Bolsa de Empleo Temporal del SAS

Son numerosas las quejas que se han recibido en 2017 discrepando de la no valoración o incorrecta valoración de los méritos alegados para que sean tenidos en cuenta en la Bolsa de Empleo Temporal del SAS.

Entre éstas podemos citar la queja 17/4418 por la no valoración de unos cursos que consideran que cumplen perfectamente los requisitos, y además tienen las mismas características que otros cursos que sí le han sido valorados al interesado, y todos ellos homologados la mayoría por la "Comisión de Formación Continuada de las Profesiones Sanitarias".

Son también numerosas las quejas por la no baremación Apartado de "Experiencia No SAS", de la experiencia profesional en centros que no tienen concertados la totalidad de sus servicios con la Administración Sanitaria. Entre éstas la queja 17/5143 y la queja 17/5980.

Todas estas quejas están pendientes de la recepción de los correspondientes informes para su valoración por parte del SAS.

1.5.2.6 Quejas relativas al acceso al empleo público

1.5.2.6.1 Excluidos del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo

Con motivo del proceso selectivo convocado por la Consejería de Educación para cubrir plazas del Cuerpo de Maestros, Orden de esta Consejería de 31 de marzo de 2017, muchos participantes resultaron excluidos -tanto en resolución provisional como en definitiva- **por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo a través del registro telemático de la Junta de Andalucía**, según consta en los motivos de exclusión. No obstante, los interesados que han comparecido ante este Comisionado consideran que realizaron su inscripción de forma telemática, así como, por el mismo sistema, el pago de la tasa por derechos de inscripción, resultando posteriormente que **dicho pago fue lo único que constaba en el proceso selectivo**.

Por los datos que recibimos, finalmente, un número importante de candidatos que expresaron su voluntad de participar en el proceso, no han podido comparecer a los ejercicios por cuanto fueron excluidos definitivamente, al no constar inscrita la solicitud de participación en el mismo, lo que les comportaba un grave perjuicio, además de por no poder participar en la realización de las pruebas, por no poder permanecer en la Bolsa de Interinos al no haber participado en la convocatoria.

Al considerar que, de confirmarse estos hechos y resultaran no imputables a los interesados, podrían tener la consideración de lesivos para los derechos reconocidos en el art. 26.1. b) del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se procedió a la apertura de oficio de la **queja 17/4042** y a solicitar el correspondiente informe a la Consejería de Educación.

En el informe remitido por dicha Consejería se indica que el problema suscitado se produce cuando, una vez cumplimentado el formulario de solicitud habilitado en la página web de la Consejería de Educación para participar en este proceso selectivo, las personas afectadas por el mismo no lo presentaron por ninguna de las opciones establecidas en la base tercera de la Orden de convocatoria, donde no sólo se contemplaba la presentación telemática.

En el mismo informe se hace constar que:

"(...)Solicitado informe a la Secretaria General Técnica al objeto de comprobar las incidencias alegadas por el referido personal, y siendo este negativo respecto a la existencia de problemas técnicos que



hubieran entorpecido u obstaculizado la presentación de las correspondientes instancias, en los términos previstos en la base tercera de la Orden de 31 de marzo de 2017, por la que se efectuó convocatoria de procedimiento selectivo para el ingreso en el Cuerpo de Maestros se procedió a excluir expresamente del referido procedimiento al personal de referencia, por Resolución de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de 20 de Junio de 2017.

*Por otra parte, se informa de que **el número de personas afectadas por la causa de exclusión referida asciende a 41 sobre un total de 4.106 solicitudes presentadas telemáticamente** (28.55% del total de solicitudes), tal y como se puede comprobar en el Anexo de la Resolución de 20 de Junio de 2017, de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, por la que se modifica la de 12 de Junio de 2017, de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos, por la que se declaró aprobada la lista definitiva del personal admitido y excluido par participar en el procedimiento selectivo convocado por Orden de 31 de marzo de 2017, publicado en BOJA el pasado 23 de Junio de 2017.”*

En la actualidad se está valorando el informe remitido por la Consejería antes de adoptar la decisión final sobre este asunto, si bien recientemente hemos tenido conocimiento por los medios de comunicación del acuerdo alcanzado por la Consejería de Educación con las organizaciones sindicales representativas del sector para promover la supresión de la obligatoriedad de participar en el proceso de oposiciones como condición para la permanencia en la correspondiente bolsa de profesorado interino y con entrada en vigor para las de este próximo año, a celebrar en Junio para los Cuerpos de Profesores de Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial.

1.5.2.6.2 Mal funcionamiento de la “Ventanilla electrónica de la persona candidata” puesta en marcha por el SAS (queja de oficio 17/3654)

Hemos tenido conocimiento a través de los medios de comunicación, así como por algunas quejas recibidas en esta Institución en el mismo sentido, de la denuncia realizada por el Sindicato CSIF de Almería, sobre el mal funcionamiento de la llamada “Ventanilla Electrónica de la persona Candidata” (VEC), puesta en marcha por el Servicio Andaluz de Salud para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público puedan validar sus méritos, de cara a la OEP 2013-2015.

La experiencia es calificada por la citada organización sindical como de “fiasco absoluto”, afirmando que es tal la situación, que se han recibido, sólo en la provincia de Almería, **decenas de quejas de los trabajadores por las largas esperas on-line y el mal funcionamiento en general del Portal**, con el perjuicio que eso está ocasionando a los usuarios a la hora de realizar la baremación de los méritos a alegar para participar en las Ofertas de Empleo Público que se convocan.

Las personas que utilizaron esta vía electrónica para su autobaremación accedieron con su usuario y contraseña a la web de atención profesional del SAS, pero, al parecer, no ha quedado registrado ese autobaremo de forma física, no pudiendo justificar lo contrario, debido a lo cual se les ha inhabilitado el mismo.

Al poder verse afectado por estos hechos los derechos reconocidos en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se procedió a la apertura de oficio de la **queja 17/3654** y a solicitar el correspondiente informe a la Dirección General de Profesionales del SAS.

En el informe remitido por la Administración sanitaria se hace constar que se han adoptado todas las medidas de índole técnica, procedimental y de formación necesarias para facilitar al máximo la presentación de méritos por vía telemática, lo que ha permitido que 5.318 personas, el 98% de las requeridas, hayan aportado su documentación por esta vía.

Este informe que se encuentra en la actualidad en fase de estudio para su valoración y adopción de la decisión correspondiente.



1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo

1.5.2.7.1 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo

Un año más hemos de destacar en este Informe Anual un número importante de quejas que se han presentado en esta Institución y que afectan al pago de las ayudas previstas en los programas de fomento del empleo, en las que se incluyen un conjunto de subvenciones y ayudas destinadas a tal finalidad, de las que resultan beneficiarias tanto personas particulares, mayoritariamente personas desempleadas, como personas jurídicas.



Las cantidades económicas en que se materializan dichas ayudas o incentivos **no sólo no son abonadas a sus destinatarios en plazo, sino que tampoco lo son en un plazo razonable, demorándose hasta siete años en un número significativo de ellas**, como hemos podido seguir constatando durante el año 2017 en nuestra cotidiana actividad fiscalizadora.

Las quejas relativas a las demoras en los abonos de estas ayudas se reiteran a lo largo de 2017, como en los ejercicios precedentes, a pesar de las resoluciones

dictadas por este Comisionado instando la diligencia en los pagos de estas ayudas, en base al “*derecho a una buena administración*” establecido en art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía y en el art. 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía.

A pesar de ello, durante el año 2017 se ha seguido manteniendo, por parte de la Administración de Empleo, la demora en los pagos (hasta en varios años desde la fecha de devengo) como lo demuestran las reiteraciones de los afectados en la persistencia del impago, motivo que nos obligaba a la reapertura de los expedientes de queja, ahondando el sentimiento de frustración en nuestra labor fiscalizadora. La mayoría de quejas trasladadas por la ciudadanía en esta materia durante el año 2017 **reclaman el pago de Becas solicitadas y pendientes de pago por haber participado en un curso de Formación Profesional para el Empleo realizados en el año 2011** (queja 17/0268, queja 17/0294, queja 17/0339, queja 17/0424, queja 17/0527, queja 17/0595, queja 17/0824, queja 17/1402, queja 17/1497, queja 17/2090, queja 17/2133, queja 17/2488, queja 17/2556, queja 17/2936, queja 17/2948, queja 17/3679, queja 17/4342, queja 17/4619, queja 17/4620, queja 17/4689, queja 17/4712, queja 17/4993, queja 17/5970, queja 17/5972, queja 17/6121 y queja 17/6174).

La situación a la que se ha llegado con el pago de estas ayudas es todo un ejemplo de mala práctica a la que nunca se debería haber llegado. **Personas desempleadas que participaron en cursos de formación hace siete y ocho años tienen pendiente el pago de las ayudas** establecidas por su participación en los mismos.

En la actualidad, se ha superado la situación de bloqueo existente y tras la participación en los cursos se está pendiente del estudio y valoración de la documentación presentada por los participantes, para comprobar si cumplen los requisitos de la Resolución reguladora de dichos cursos.

La Administración de Empleo nos comunica que son conocedores del retraso acumulado en la gestión de estas ayudas debido, según afirman, al traspaso de competencias funcionales desde la Consejería de



Educación a la de Empleo, Empresa y Comercio, actualmente competente, y a una nota de reparo que emitió la Intervención General que ha afectado a 1.260 expedientes que ya habían sido tramitados en 2016, lo que ha motivado una revisión de la documentación de todas esas solicitudes de becas.

Actualmente, según se indicaba en el informe recibido, el Servicio de Formación para el Empleo, trabajaba en la subsanación de los hechos reparados para dar traslado, en el mes de octubre, al órgano interventor de esos 1.260 expedientes y, tras su fiscalización favorable, proceder a la ordenación del pago y a la reanudación del estudio del resto de expedientes pendientes. No obstante, y aún cuando la resolución de estas ayudas se lleva a cabo por riguroso orden de entrada, actualmente se están estudiando las solicitudes de becas del año 2011, por lo que estimamos que **estos expedientes, según nos informa la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, van a ser resueltos y notificados en un corto espacio de tiempo** a los solicitantes de las mismas.

Otra incidencia frecuente en relación con las ayudas de formación profesional para el empleo, afecta a los **impagos del total de subvenciones concedidas para la realización de cursos de formación profesional a las entidades** a las que se había concedido dichas ayudas, de acuerdo con lo establecido en la Orden de la Consejería de Empleo, de 28 de abril de 2011, por la que se aprueba el Programa Integral de Empleo para Jóvenes en Andalucía, y los perjuicios que esta situación conlleva, no sólo por la imposibilidad de llevar a cabo dichos cursos, sino porque les bloqueaba la posibilidad de concesión y/o abono de nuevas subvenciones al tener pendientes de liquidar expedientes anteriores a la subvención referida (queja 17/5072).

En la contestación de la Administración a estas quejas se nos comunica que los expedientes de subvenciones que afectan a estos programas de fomento del empleo están siendo revisados por Técnicos de Justificación del Servicio de Gestión de Formación Profesional para el Empleo, siendo enviados a la Intervención para su fiscalización, como paso inmediato para autorizar el pago.

Ante las circunstancias expuestas para el pago de estas becas y ayudas y al considerar que, en la situación en que nos encontramos, la forma en la que está actuando la Administración es el modo correcto de proceder respecto a las quejas de impagos de becas y subvenciones de formación profesional para el empleo, sin perjuicio de reiterarle que estas dilaciones son contrarias al derecho a una buena administración que garantiza a los ciudadanos el art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía, dimos por concluidas nuestras actuaciones ante el desbloqueo de la situación, si bien informamos a las personas interesadas que, si pasado un tiempo prudencial siguen sin recibir notificación resolutoria del pago, se dirijan nuevamente a la Institución para reabrir el expediente de queja.

Similar **problemática es la que plantean empresas y/o emprendedores y autónomos**, ante la demora en el pago de subvenciones solicitadas, previstas en el Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo y, en la mayor parte, concedidas y algunas, incluso, abonadas en un 75%, por parte de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (quejas 16/2633 y 17/3010).

También en estos casos nos hemos visto obligados a formular Recomendaciones en estos numerosos expedientes de queja, a la Dirección General de Economía Social y Autónomos de la citada Consejería para agilizar el pago de las ayudas pendientes.

La misma problemática afecta al pago de ayudas concedidas en las convocatorias correspondientes a los **Programas Emple@Joven y a la «Iniciativa @Emprende+»**, reguladas al amparo del Decreto-Ley 6/2014, de 29 de abril y, posteriormente, por el Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo (quejas 15/4578 y 16/5351)

Los retrasos continuados de los pagos dieron lugar a que se recomendara a la Dirección Gerencia del SAE que se evalúe la necesidad de establecer un mecanismo de impulso en estos expedientes, de tal manera que sean atendidos, fiscalizados y resueltos con la mayor diligencia posible, procediendo al pago efectivo de las cantidades pendientes a favor de las personas afectadas, habida cuenta los posibles perjuicios que para el emprendimiento puede generar una demora excesiva en la resolución de estas ayudas y/o subvenciones.



1.5.2.8 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos a puestos de trabajo de los programas de Fomento de Empleo

Han sido frecuentes también las quejas presentadas en el año 2017 en las que nos plantean su disconformidad con los procesos de selección de candidatos para la contratación de programas de Fomento de Empleo previstos en la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo. Entre las quejas recibidas, destacamos las siguientes: queja 17/1462, queja 17/1104, queja 17/1461, queja 17/2329, queja 17/1080, queja 17/1349, queja 17/1598, queja 17/1847, queja 17/2495, queja 17/2842, queja 17/2949, queja 17/3006, queja 17/3055, queja 17/3678, queja 17/3728, queja 17/4010, queja 17/4275, queja 17/4344, queja 17/4460, queja 17/5224, queja 17/5225, queja 17/5450, queja 17/5809, queja 17/6314 y queja 17/6381.

En estas quejas se venía a cuestionar el proceso de selección de los candidatos a los puestos incluidos en estos programas, bien porque tenían preferencia los residentes del municipio promotor del programa; por considerar que los candidatos seleccionados no serían los más idóneos para ocupar el puesto; por estar en desacuerdo con los criterios de selección seguidos por el SAE, o bien por considerar que para el desempeño de puestos especializados debe requerirse una especialización más allá de una titulación genérica.

La selección de candidatos para ocupar los puestos correspondientes a los distintos programas de fomento del empleo aprobados a los Ayuntamientos se realiza en base al procedimiento establecido en el art. 11 de la Ley 2/2015, en cuyo apartado 5 establece que: los ayuntamientos deberán presentar oferta de empleo ante el SAE, formulada de forma precisa y ajustada a los requerimientos del puesto de trabajo, pudiendo admitirse como criterios de selección los relativos a la titulación y a la formación, siempre que tengan relación directa con su desempeño, están justificados en la iniciativa y sean coherentes con la resolución de concesión. Correspondiendo al Servicio Andaluz de Empleo la preselección de tres candidatos por puesto en base a la correspondiente oferta genérica de empleo realizada por el Ayuntamiento solicitante y, al propio Ayuntamiento, la selección del candidato para el desarrollo de las tareas del puesto, entre los preseleccionados por el SAE.

En las quejas presentadas en el año, cerradas a esta fecha, una vez remitidos los correspondientes informes por el SAE y los Ayuntamientos afectados, **no se apreció actuación irregular por parte de las entidades públicas** cuestionadas que aplicaron la normativa establecida a estos efectos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. En otros expedientes, aún abiertos, se ha solicitado ampliación de datos a algunos Ayuntamientos, ante las dudas que nos han surgido por su actuación en el procedimiento de selección.

1.5.2.9 Pago de Ayudas Sociolaborales

En relación con esta materia, a destacar la intervención realizada por esta Institución durante el año 2017 relacionada con la queja 15/2210 relativa al pago de ayudas sociolaborales a las personas extrabajadoras de la empresa Mercasevilla, que se cerró en agosto de 2016 al haberse encontrado una vía de solución respecto al asunto en cuestión.

Al realizar un seguimiento de las medidas adoptadas para solucionar esta queja, la parte promotora de la misma nos informa que se ha restituido el pago mensual de la ayuda acordada en el marco del Decreto Ley 4/2012, pero que ninguna autoridad ni responsable de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, ni de la entidad aseguradora le informan sobre el pago de los complementos pendientes de percibir como consecuencia de los acuerdos adoptados en el seno del expediente de regulación de empleo (ERE) de 2003, correspondientes al periodo octubre de 2012 a abril de 2017, cuyo pago había sido suspendido.

Tras dirigirnos a la Secretaría General de Empleo por esta cuestión, nos confirma que se ha desbloqueado el pago de los atrasos de las ayudas sociolaborales que venían demandando, tras la restitución del pago mensual de las mismas el pasado mes de Mayo y que, tal como tiene previsto la Consejería, se liquidará la deuda de forma inmediata.



1.5.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/0366**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la modificación de la norma de acceso a la Bolsa de Interinos Cuerpos de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 17/0372** dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, relativa a discrepancia con el acuerdo para iniciar proceso de estabilización de eventuales del SAS.
- **Queja 17/0675**, dirigida al Ayuntamiento de Puerto Serrano, relativa al pase de segunda actividad de un funcionario Policía Local expulsado del Cuerpo por discapacidad, derivada de accidente en acto de servicio.
- **Queja 17/2618**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la situación del personal incluido en el ámbito de aplicación del Decreto-Ley 5/2013, de 2 de abril (funcionarios interinos de más de 50 años de edad y 30 años de servicio).
- **Queja 17/3499**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la recuperación del premio de jubilación del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 17/3654**, dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, sobre el mal funcionamiento de la "Ventanilla Electrónica de la persona Candidata" (VEC), para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público puedan validar sus méritos.
- **Queja 17/3685**, dirigida a las Universidades Públicas Andaluzas, relativa al cupo de reserva de discapacitados en las Ofertas de Empleo Públicas de Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas Andaluzas.
- **Queja 17/3875**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Función Pública, sobre la demora en la toma de posesión del concurso de méritos de funcionarios de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016.
- **Queja 17/3979**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Función Pública, relativa al reconocimiento de la antigüedad al Personal Laboral de la Junta de Andalucía en excedencia forzosa.
- **Queja 17/4042**, dirigida a la Viceconsejería de Educación, sobre la exclusión de participantes en el proceso selectivo para cubrir plazas de Maestros 2017 por error en la formalización de la solicitud de participación.
- **Queja 17/5177**, dirigida al Consorcio Provincial de Prevención y Extinción de Incendios en Córdoba, relativa a posibles deficiencias en la prueba práctica en proceso selectivo de acceso a plaza de Bombero del Consorcio Provincial de Bomberos de Córdoba.



· **Queja 17/5409**, dirigida a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, sobre la falta de profesores para cubrir bajas en centros de Educación Secundaria.

A continuación se destacan las actuaciones y resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29,1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

Durante el año 2017 se han seguido recibiendo en esta Institución quejas en relación a la inclusión del “empadronamiento” en el municipio convocante de la provisión de una plaza, como requisito y/ o mérito baremable, en los procesos de acceso al empleo público temporal ofertados por entidades locales.

Por este motivo, durante el año 2017 se han tramitado la queja 16/2275 y la queja 17/50, relacionadas con la valoración del empadronamiento en el acceso a la función pública que afectaban a convocatorias de acceso convocadas en los municipios de Coín (Málaga) y Paterna del Campo (Huelva).

Estas quejas fueron acumuladas a la **queja 16/2114**, promovida por esta Institución, sobre el asunto referenciado y en la que se formuló Resolución de posicionamiento sobre la materia que fue ampliamente comentada en el Capítulo correspondiente a esta materia del Informe Anual de esta Institución del año 2016.

En dicha Resolución se concluía que el empadronamiento, como exigencia para poder acceder a la Bolsa de Trabajo y como mérito baremable, resulta ser contrario a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público local y, por tanto, la actuación administrativa debería adecuarse a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el art. 103 de la Constitución Española.

En base a ello, recomendamos que en las bases reguladoras para la constitución de la Bolsa de Trabajo se supriman las referencias al lugar de residencia de los aspirantes por exigencia de los principios constitucionales que regulan el acceso al empleo público.

Al no haber obtenido respuesta a la Resolución realizada, en el caso del Ayuntamiento de Coín, y mostrar su discrepancia con el contenido de la misma, en el caso del Ayuntamiento de Paterna del Campo, se concluye la tramitación de estos expedientes de queja acordando su inclusión en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución.



1.6
Políticas de
Igualdad de
Género



1.6 Políticas de Igualdad de Género

1.6.1 Introducción	199
1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	201
1.6.2.1 Integración de la Perspectiva de Género	201
1.6.2.2 Empleo	205
1.6.2.3 Salud	207
1.6.2.4 Administración Local	210
1.6.2.5 Educación y personas menores	210
1.6.2.6 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	212
1.6.2.7 Área de Sostenibilidad	214
1.6.2.8 Vivienda	215
1.6.2.9 Servicios Sociales	218
1.6.2.10 Violencia de Género	220
1.6.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	224
1.6.3.1 Actuaciones de oficio	224
1.6.3.2 Colaboración de las Administraciones	224



1.6.1 Introducción

Como cada año, abordamos en este Capítulo de nuestra Memoria Anual, la dación de cuenta al Parlamento Andalúz del estado en el que se encuentra la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en Andalucía a la luz de las quejas tramitadas por esta Defensoría en el ejercicio de 2017.

La igualdad no se genera por el mero trato igualitario dado a personas socialmente desiguales, pues no basta con declarar la igualdad de trato, cuando en la realidad no existe igualdad de oportunidades. Es por ello que, desde hace algunos años, urge establecer condiciones de igualdad de trato entre hombres y mujeres, desarrollar políticas de igualdad de oportunidades y sobre todo, impulsar una educación igualitaria.

El conjunto de programas y soluciones normativas, jurídicas y educativas destinadas a subsanar las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, y a prevenir su aparición en el futuro, supone desarrollar una visión sobre los problemas de la relación hombre/mujer con una perspectiva de género capaz de distinguir correctamente el origen cultural de muchos de esos problemas, y plantear alternativas sociales –como la educación– para su resolución.

Todo esto provoca que las mujeres, a consecuencia del género, enfrenten situaciones que les impiden participar con plenitud en la sociedad donde viven. Las desigualdades entre los sexos no se pueden rectificar si no se tienen en cuenta los presupuestos sociales que han impedido la igualdad. No se puede gobernar ni impulsar una buena administración pública simplemente respondiendo con una normativa jurídica que consagre la igualdad entre hombres y mujeres; se necesitan medidas que detecten y corrijan los persistentes, sutiles y ocultos factores que ponen a las mujeres en desventaja frente a los hombres.

Por eso es indispensable la **perspectiva de género** que implica reconocer que una cosa es la diferencia sexual y otra cosa son las atribuciones, ideas, representaciones y prescripciones sociales que se construyen tomando como referencia a esa diferencia sexual.

El derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación y el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se consagran en nuestra Constitución en los artículos 14 y 9.2, esenciales para construir una sociedad justa, social y económicamente desarrollada, cohesionada y libre, que vienen a concretar la consideración de la igualdad como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico. En España, desde la aprobación de la Constitución de 1978, se han dado pasos en este ámbito mediante la adopción de disposiciones dirigidas a eliminar todo trato discriminatorio y a promover la igualdad de oportunidades. Por otra parte, la presencia cada vez mayor de la mujer en el mercado de trabajo y sus logros en la educación y formación, así como en diversos ámbitos de la vida pública, ponen de manifiesto avances en nuestra sociedad.

No obstante, las estadísticas siguen mostrando que todavía persisten importantes desigualdades entre hombres y mujeres, al igual que en los países de nuestro entorno. Es evidente que, en muchos ámbitos, se han eliminado discriminaciones y que las desigualdades también han disminuido, pero aún quedan otros en donde la falta de igualdad se sigue manifestando con toda su crudeza, como es el caso de **la violencia contra las mujeres**.

Nuestra sociedad, a día de hoy, **tampoco ofrece las mismas oportunidades a mujeres y hombres en ámbitos como el laboral**.

Las quejas formuladas atañen por ejemplo a la no posibilidad de ejercicio de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género en aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, bien a las presuntas discriminaciones en situaciones que están directamente





vinculadas al sexo biológico cual es el caso del embarazo y la maternidad, o bien por la imposibilidad de ejercitar los derechos laborales de conciliación de la vida laboral y familiar.

Por otra parte, **el rol de género tampoco es ajeno a la salud**. La desigualdad a la hora de la distribución del poder repercute negativamente en la salud de las mujeres. Los factores que determinan esta situación tienen un carácter muy diverso, unos son biológicos, y otros ambientales pero, en definitiva, el modelo sanitario actual estudia fundamentalmente al hombre y relega la mujer al ámbito de la salud sexual y reproductiva. Es en este ámbito en el que se producen la mayoría de intervenciones de esta Defensoría, así como aquellas otras quejas relacionadas con procesos o patologías fundamentalmente femeninos, como es el caso de la hipertrofia mamaria, y la exclusión de la cartera de servicios de todos los procedimientos diagnósticos o terapéuticos con finalidad estética.

Asimismo, los expedientes de queja en **Menores y Educación** están relacionados con litigios en el ámbito familiar, que se recrudecen o gravan cuando el miembro femenino de la pareja, además, es víctima de violencia de género, aunque también hemos tenido ocasión de analizar un ámbito específico de protección, como es el de la publicidad sexista.

En cuanto a la **Sostenibilidad**, llama la atención que **ninguna de las quejas presentadas por mujeres** en las materias que la misma tramita, como son urbanismo y ordenación del territorio, obras públicas, agricultura y medio ambiente **hacen alusión directa o indirecta a cuestiones de género**, sino que el motivo de presentación de las mismas se centra en disfuncionalidades en el funcionamiento de la Administración o vulneración de derechos de las personas reclamantes o de miembros de su familia, sin hacer referencia a una incidencia singular por razón de género.

En realidad, esa ausencia de quejas motivadas por esta causa tal vez tenga su base en los **escasos estudios sobre la incidencia que el planeamiento urbanístico, la movilidad y el medio ambiente puede tener en los derechos de la mujer** y las situaciones de discriminación que se generan.

Finalmente, especialmente duras son las quejas en materia de vivienda, de servicios sociales o de violencia de género, dado que los relatos, muchas veces estremecedores, de las propias afectadas ponen de manifiesto cómo la condición femenina junto a las especiales circunstancias de toda índole en la que se encuentran, pueden contribuir a una doble discriminación. En concreto, nos referimos a las mujeres titulares de familias monoparentales con hijos e hijas a cargo, con escasos o nulos recursos económicos, además víctimas de violencia de género, con alguna discapacidad o pertenencia al colectivo de personas mayores.

En cuanto a las novedades normativas, de especial mención es la aprobación de la Ley 8/2017, de 28 de diciembre, para garantizar los derechos, la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI y sus familiares en Andalucía.

La diversidad sexogenérica es una realidad patente que está transformando a gran velocidad las formas tradicionales de entender las sexualidades, las identidades y los derechos que lleva aparejados. Esta transformación está alcanzando una veloz y progresiva aceptación y reconocimiento social, lo que obliga a las instituciones a regular esta nueva realidad.

En este sentido, es tarea de los poderes públicos legislar para que sus diferentes ámbitos se adapten y promuevan la integración y no discriminación de las personas que se consideran LGTBI (lesbianas, gais, trans, bisexuales e intersexuales). Así, esta ley parte de una cláusula general antidiscriminatoria para profundizar de manera interseccional en la garantía de derechos y en la prevención de actitudes LGTBIfóbicas, sea en el ámbito de lo social, en la sanidad, en la educación, en el ocio y el deporte, en la familia o en otros ámbitos dispuestos en esta norma.

Por otra parte, no podemos dejar de mencionar un importante hito producido en este ejercicio en la lucha contra la violencia de género como es el de la suscripción del Pacto de Estado contra violencia de género que se aprobó el pasado 28 de septiembre de 2017 en el Pleno del Congreso de los Diputados, que contiene 213 medidas y una de cuyas propuestas esenciales es ampliar el concepto de violencia de género a todos los tipos de violencia contra las mujeres contenidos en el Convenio de Estambul.



1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.1 Integración de la Perspectiva de Género

Esta Defensoría, desde hace años directamente implicada en incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones, continúa efectuando en esta concreta sección, el comentario y valoración de las estadísticas de las quejas y consultas anuales tramitadas por la misma, desagregada por sexo y por materias, pues ello nos suministra una valiosa información sobre cuáles son los motivos de queja de los hombres y mujeres de Andalucía, al mismo tiempo que supone un intento de aproximación a la realidad que les preocupa, las diferencias de roles y sus necesidades y condiciones.

DISTRIBUCIÓN POR MATERIA Y SEXO

Materias	Mujeres	%	Hombres	%	Sin Determinar	%	Total
Administración de Justicia	102	3,36%	178	5,21%	1	0,59%	294
Agricultura, Ganadería y Pesca	5	0,16%	18	0,53%	-	0,00%	23
Administraciones Tributarias	94	3,10%	157	4,59%	5	2,96%	257
Cultura y Deportes	19	0,63%	50	1,46%	16	9,47%	105
Consumo	153	5,04%	283	8,28%	47	27,81%	489
Dependencia	217	7,15%	103	3,01%	-	0,00%	322
Educación	399	13,14%	245	7,17%	17	10,06%	681
Extranjería	31	1,02%	56	1,64%	3	1,78%	91
Igualdad de Género	27	0,89%	7	0,20%	-	0,00%	37
Información y Atención al Ciudadano	-	0,00%	2	0,06%	-	0,00%	2
Medio Ambiente	143	4,71%	302	8,84%	14	8,28%	474
Menores	207	6,82%	209	6,11%	14	8,28%	459
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	72	2,37%	116	3,39%	4	2,37%	192
Obras Públicas y Expropiaciones	37	1,22%	58	1,70%	1	0,59%	98
Políticas Activas de Empleo	33	1,09%	43	1,26%	3	1,78%	79
Seguridad Ciudadana y Política Interior	33	1,09%	50	1,46%	6	3,55%	92
Personal del Sector Público	404	13,30%	361	10,56%	11	6,51%	790
Prisiones	36	1,19%	213	6,23%	1	0,59%	258
Salud	201	6,62%	163	4,77%	3	1,78%	372
Seguridad Social	42	1,38%	50	1,46%	-	0,00%	92
Servicios Sociales	209	6,88%	154	4,51%	5	2,96%	372
Tic y Medios de Comunicación	3	0,10%	12	0,35%	3	1,78%	18
Trabajo	44	1,45%	63	1,84%	-	0,00%	107
Tráfico y Transportes	68	2,24%	159	4,65%	3	1,78%	238
Urbanismo	85	2,80%	131	3,83%	8	4,73%	230
Vivienda	308	10,14%	174	5,09%	4	2,37%	494
Pendiente de Determinar	65	2,14%	61	1,78%	-	0,00%	126
TOTAL	3.037	45,85%	3.418	51,60%	169	2,55%	6.792

Fuente: Elaboración propia Defensor del Pueblo Andaluz.



En el presente ejercicio, como en años anteriores, el número de personas del sexo masculino que promueven quejas ante esta Defensoría, es superior al del sexo femenino. Así, de las 6.792 quejas promovidas, un 51,60% fueron presentadas por hombres y un 45,85% por mujeres, es por ello que en el ejercicio 2017 hay que resaltar que se ha aumentado esa diferencia, con respecto al año anterior (2016: 50,87% hombres y 47,29% mujeres), significando ello que ha aumentado el número de hombres, que se ha dirigido a esta Institución planteando sus quejas, necesidades y problemas, al mismo tiempo que ha disminuido el número de mujeres promotoras de queja, respecto del año anterior, no ocurriendo así, como dato curioso en lo que se refiere a las consultas de toda índole planteadas a la Institución, como más adelante tendremos ocasión de analizar.

No obstante, también como en años anteriores, hay determinadas materias en las que las mujeres aparecen en mayor número como promotoras, cuestión ésta que sigue estando directamente relacionada con los roles de género. Creemos que en el ejercicio 2017 se han seguido las tendencias que ya se pusieron de manifiesto con los cambios operados en 2016 y que son dignas de resaltar. Las materias con una significativa mayor presencia femenina en orden a su promoción han sido Personal del Sector Público, Educación, Vivienda, Dependencia, Servicios Sociales, Salud e Igualdad de Género.

En el presente ejercicio hemos vuelto a la situación de años anteriores, invirtiéndose la tendencia que se inició en 2014, en cuanto a las quejas relativas al Área de personal del sector público, pues si en 2014, fue la que se llevó la palma en cuanto al mayor número de hombres promotores de quejas, en 2016, tal como pasó en 2015 y ahora en 2017 han sido las mujeres las que han superado a los hombres como promotoras de quejas de este tipo, 404 frente a 361 hombres. Si bien la diferencia entre ambos sexos en este tipo de quejas, en el presente ejercicio se ha acortado respecto del anterior (2016: 504 mujeres frente a 333 hombres), esto se podría seguir explicando por la alta tasa de feminización que se produce en el personal del sector público desde hace ya años.

En cuanto al resto de estas materias, con ello se pone de manifiesto la pervivencia de los roles de género tradicionalmente asignados a las mujeres como son los ligados al cuidado de mayores y personas dependientes o la preocupación por todo lo relacionado con el derecho a la educación de sus hijos e hijas; en otro caso, aún no estando relacionadas las problemáticas con estos roles, sí lo están con la peor posición de partida, o si se quiere de desventaja, desde el punto de vista social o económico de las mujeres que se dirigen a nosotros cuando son ellas las titulares de las unidades familiares, normalmente con personas menores a su cargo. Nos referimos a las familias monoparentales, o mejor dicho monomarentales, que alcanzan un alto grado de protagonismo como promotoras de las quejas en materia de vivienda o de servicios sociales.

Otro de los datos curiosos a los que nos referíamos con anterioridad es que, siguiendo la línea emprendida en el ejercicio anterior, en materia como menores, seguridad social y políticas activas de empleo el número de quejas por sexo de los y las promotoras está prácticamente igualado, habiéndose producido, no obstante un incremento de mayor presencia femenina en las quejas relativas a salud (201 frente a 163) y, al revés, un leve mayor porcentaje de promotores masculinos en las materias relacionadas con trabajo.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, una parte significativa de estas quejas están relacionadas con litigios en el ámbito familiar. La reclamación más usual siguen refiriéndose a la disconformidad con las decisiones judiciales en torno al régimen de visitas o de pensiones de alimentos a los hijos e hijas en los procesos de separación o divorcio. En estos casos se alega que la decisión adoptada por el juzgado tiene su fundamento en la condición de hombre o mujer del demandante o demandado, y no en el interés superior de las personas menores. Hay que destacar el predominio de este tipo de quejas de los hombres frente a las mujeres.

En materia de salud, el rol de género no es ajeno a la salud. **La desigualdad a la hora de la distribución del poder repercute negativamente en la salud de las mujeres.** Su forma de acceder a los servicios sanitarios es distinta, normalmente más tardía, y las posibilidades de que desarrollen acciones destinadas a su bienestar social, físico y psicológico son menores. No obstante, es usual que se alegue desigualdad o discriminación por razón de sexo cuando se pone en cuestión el respeto del derecho a la salud.



Finalmente, como en años anteriores, las materias más identificadas con el rol de género masculino, el número de hombres que aparecen como promotores de queja sobre las mismas es mayor. Ejemplo de ello lo tenemos en las materias relacionadas con la administración tributaria y ordenación económica, medio ambiente, consumo, tráfico y transportes, urbanismo, TIC y medios de comunicación, cultura y deportes o administración de justicia.



Sin embargo, este año nos merece comentario las consultas que se formulan a nuestra Oficina de Información por todo tipo de personas, tengan queja en trámite con esta oficina, o simplemente acudan para exponer su problema y solicitar orientación e información sobre qué hacer para la mejor defensa de sus derechos.

Muy al contrario de lo que ocurre con las quejas, **el número de mujeres que acuden a nosotros en consulta o solicitud de información es muy superior al de los hombres**, aunque luego ello no se materialice en quejas efectivamente presentadas. Dejamos apuntados aquí estos datos que se revelan muy interesantes, a falta de un mayor estudio en profundidad sobre los mismos.

Así constatamos que el número de consultas presentadas por mujeres se eleva a 5.123 y 4.271 por hombres, lo que supone casi mil consultas de diferencia. Sin embargo, son 3.037 las quejas presentadas por mujeres y 3.471 las presentadas por hombres. No obstante, si sumamos los totales de intervenciones efectuadas por la Defensoría a instancia de parte, ya sea mediante la tramitación de quejas o consultas, la palma se las llevan las mujeres, en cuanto a sexo mayoritario que se dirige a esta Institución 8.160, frente a 7.689 hombres, si bien estas cantidades se elevan en virtud de las consultas formuladas desglosadas por uno u otro sexo.

Continuando con un análisis más pormenorizado sobre esta cuestión, podemos decir que hay materias en las que las consultas de las mujeres casi duplican a las de los hombres, como son vivienda, dependencia, educación, etc., dándose la circunstancia que estas proporciones también se mantienen en cuanto a las quejas presentadas.

No ocurre lo mismo con materias como consumo o medio ambiente, en las que habiendo una mayor equiparación en cuanto al número de consultas formuladas por uno u otro sexo, a la hora de materializar la queja, son ellos los que más quejas presentan respecto de estas problemáticas.



Materias	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total Edtes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	
Administración de Justicia	102	311	413	5,06%	178	283	461	6,00%	1	8	9	0,78%	896
Agricultura, Ganadería y Pesca	5	4	9	0,11%	18	19	37	0,48%	-	-	-	0,00%	46
Administraciones Tributarias	94	86	180	2,21%	157	146	303	3,94%	5	8	13	1,13%	497
Cultura y Deportes	19	19	38	0,47%	50	61	111	1,44%	16	5	21	1,82%	190
Consumo	153	258	411	5,04%	283	261	544	7,08%	47	33	80	6,94%	1.041
Dependencia	217	360	577	7,07%	103	190	293	3,81%	-	9	9	0,78%	881
Educación	399	541	940	11,52%	245	201	446	5,80%	17	29	46	3,99%	1.452
Extranjería	31	108	139	1,70%	56	174	230	2,99%	3	4	7	0,61%	377
Igualdad de Género	27	59	86	1,05%	7	11	18	0,23%	-	14	14	1,21%	121
Información y Atención al Ciudadano	-	478	478	5,86%	2	418	420	5,46%	-	47	47	4,08%	945
Medio Ambiente	143	212	355	4,35%	302	258	560	7,28%	14	49	63	5,46%	993
Menores	207	460	667	8,17%	209	302	511	6,65%	14	20	34	2,95%	1.241
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	72	105	177	2,17%	116	156	272	3,54%	4	1	5	0,43%	454
Obras Públicas y Expropiaciones	37	30	67	0,82%	58	55	113	1,47%	1	-	1	0,09%	183
Políticas Activas de Empleo	33	37	70	0,86%	43	42	85	1,11%	3	4	7	0,61%	162
Seguridad Ciudadana y Política Interior	33	28	61	0,75%	50	68	118	1,53%	6	8	14	1,21%	196
Personal del Sector Público	404	214	618	7,57%	361	156	517	6,72%	11	24	35	3,04%	1.184
Prisiones	36	52	88	1,08%	213	41	254	3,30%	1	-	1	0,09%	351
Salud	201	291	492	6,03%	163	225	388	5,05%	3	25	28	2,43%	913
Seguridad Social	42	121	163	2,00%	50	115	165	2,15%	-	8	8	0,69%	336
Servicios Sociales	209	447	656	8,04%	154	335	489	6,36%	5	411	416	36,08%	1.565
Tic y Medios de Comunicación	3	5	8	0,10%	12	7	19	0,25%	3	2	5	0,43%	32
Trabajo	44	59	103	1,26%	63	97	160	2,08%	-	41	41	3,56%	304
Tráfico y Transportes	68	52	120	1,47%	159	105	264	3,43%	3	2	5	0,43%	397
Urbanismo	85	155	240	2,94%	131	147	278	3,62%	8	4	12	1,04%	536
Vivienda	308	610	918	11,25%	174	381	555	7,22%	4	228	232	20,12%	1.713
Pendiente de Determinar	65	21	86	1,05%	61	17	78	1,01%	-	-	-	0,00%	164
TOTAL	3.037	5.123	8.160	47,99%	3.418	4.271	7.689	45,22%	169	984	1.153	6,78%	17.170



1.6.2.2 Empleo

De las quejas admitidas a trámite en materia de igualdad de género en el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, cabe destacar que, siendo muy variada la casuística, los temas principales que se plantean están relacionados bien, por la no posibilidad de ejercicio de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género en aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, bien en las presuntas discriminaciones en situaciones que están directamente vinculadas al sexo biológico cual es el caso del embarazo y maternidad. También por la imposibilidad de ejercitar los derechos laborales de conciliación de la vida laboral y familiar, ya se trate para su ejercicio de solicitudes de movilidad laboral para precisamente poder conciliar o por el impago de becas o ayudas destinadas a la conciliación.

En el primer grupo de estas quejas podemos incardinar la queja 17/5291, en la que la interesada, divorciada y víctima de violencia de género, funcionaria interina del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, comparecía ante este Comisionado para denunciar la actuación de la Consejería de Educación por no adjudicar destino para el presente curso escolar, teniendo en cuenta la sentencia firme por violencia de género y facilitar la conciliación familiar y laboral (custodia de dos menores - 6 y 3 años-) con la adjudicación de un destino lo más cercano a su domicilio familiar actual en Sevilla capital.

Sin embargo, a pesar de las peticiones reiteradas de un destino que facilite el desempeño profesional y el cuidado de sus hijos, sólo había conseguido que la Administración le adjudique destinos lejanos con cambios de residencia y colegio para ella y sus hijos.

Al respecto, hemos de decir que la Ley Orgánica 1/2004 contempla como derechos de las funcionarias públicas la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, a la movilidad geográfica de centro de trabajo, a la excedencia, conforme a su legislación específica, a la justificación de las faltas de asistencia al trabajo, totales o parciales, por su situación física o psicológica derivada de la violencia sufrida, conforme a su legislación específica.

Para el ejercicio de estos derechos, hace falta acreditar la condición de víctima de violencia de género conforme al artículo 23 de la citada Ley orgánica 1/2004, según el cual las situaciones de violencia que dan lugar al reconocimiento de los derechos regulados en este capítulo se acreditarán con la orden de protección a favor de la víctima. Excepcionalmente, será título de acreditación de esta situación, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección.

No obstante, el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, permite la acreditación de dicha condición a través de otros medios: Sentencia condenatoria: 24 meses posteriores a su notificación y resolución judicial que acuerde medidas cautelares para protección de la víctima: mientras estén vigentes y orden de protección o, entretanto se adopta, informe del Ministerio Fiscal: mientras la orden esté vigente en el primer caso y hasta que se adopta la orden de protección en el segundo.

En esta queja se ha pedido informe a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, estando pendiente su recepción.

En cuanto al segundo grupo de quejas comentado al principio, tenemos la queja 17/6475, en la que de los datos e información aportada resultaba que el Servicio de Personal del SAE, está considerando a las funcionarias que causen baja por amenaza de aborto o riesgo por embarazo como "ausentes" de sus puestos de trabajo hasta la fecha de su incorporación, dejando de abonar el complemento de productividad, por la única razón de su embarazo. Durante el ejercicio de 2015 y 2016, la interesada fue baja durante varios periodos, por dichos motivos.

Concluye la interesada afirmando que, este hecho, está causando una discriminación por razón de sexo, vulnerando su legítima decisión de ser madre al verse limitados y desincentivados sus derechos económicos amparados por la legislación vigente, doctrina constitucional y jurisprudencia del Tribunal Supremo que, respecto al cumplimiento efectivo a la "garantía de indemnidad retributiva" de las mujeres en situación de embarazo o parto, establece que mantener la integridad de las retribuciones, incluida productividad, en



estos casos, no siendo interpretable, ni una concesión graciosa ni discrecional de la Administración, sino reglada y obligada.

Tras la solicitud de los correspondientes informes a la titular de la Viceconsejería de Empleo, Empresa y Comercio, así como a la Jefa del Servicio de Personal de dicha Consejería, acusaron recibo de su recepción e informaron que de dichos escritos se daban traslado al Servicio Andaluz de Empleo, para su tramitación.

Ante esta contestación, se procedió a solicitar informe a la Secretaria General y al Servicio de Personal del SAE, así como a la Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo.

En la queja 17/0937 se planteaba la discrepancia de la persona interesada con la regulación jurídica del complemento por maternidad en las Pensiones del Sistema de la Seguridad Social, pues el artículo 60 de la vigente Ley General de la Seguridad Social reconoce un Complemento de Pensión a las mujeres que hayan tenido dos o más hijos, biológicos o adoptados, y sean beneficiarias de cualquier régimen del Sistema de la Seguridad Social de Pensiones Contributivas, y en su caso no le había sido concedido.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo Estatal por cuestión de competencia, al ser un asunto que afecta al Ministerio de Empleo y Seguridad Social. En la Resolución dictada por dicha Institución se indicaba la inexistencia de conculcación de la legalidad en la cuestión planteada, por cuanto este complemento por maternidad sólo es de aplicación a las Pensiones Contributivas que causen a partir del 1 de enero de 2016, tal y como establece la Disposición Final Única de la LGSS, sin que se contemplen situaciones anteriores, como era el caso de la interesada.

Y la queja 17/4545, en la que la interesada, funcionaria del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria y funcionaria en prácticas durante el curso escolar 2011/2017 en un IES de la provincia de Almería, en su comparecencia ante este Comisionado denuncia posible trato discriminatorio durante la fase de prácticas como consecuencia de estar embarazada. De todo lo reseñado por la interesada se dio traslado a la Consejería de Educación, solicitando la valoración de la fase de prácticas de conformidad con las disposiciones legales de aplicación y sin discriminación alguna por razones de maternidad.

Tras recibir el informe solicitado de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, se ha enviado a la interesada para alegaciones.

En cuanto al tercer grupo, tenemos la queja 17/0761 en la que se denunciaba por parte de la persona interesada la existencia de una posible vulneración de derechos, ante la imposibilidad de ejercer su derecho a la movilidad, -para poder conciliar su vida laboral y familiar-, bien mediante Concurso de Traslado, bien mediante Comisión de Servicio, al tener la condición de funcionaria pública perteneciente al Cuerpo de Titulados Superiores, escala Facultativa Sanitaria Especialidad Farmacia, de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura, y siendo dicho Cuerpo similar al Cuerpo Superior Facultativo, especialidad Farmacia (Farmacéuticos A4), de la Junta de Andalucía.

Tras admitir la queja a trámite, se recibió el informe interesado a la Dirección General de Profesionales del SAS, del que no se deducía irregularidad alguna en la actuación de la Administración sanitaria al haber aplicado la normativa en vigor en esta materia, esto es, el Pacto suscrito el 18 de mayo de 2010, sobre sistema de selección de personal estatutario temporal, la Ley 55/2003 de 16 de diciembre, del Estatuto Marco de personal estatutario de los Servicios de Salud, en su artículo 39, y el artículo 43 de la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

En la queja 17/5970, ejemplo de otras muchas de similar pretensión que hemos recibido durante el año 2017, una madre de familia manifestaba que, a pesar de los años transcurridos, la administración de empleo aún no le había resuelto, ni abonado, las Becas solicitadas en el año 2011 por su participación en un Curso de Formación Profesional para el Empleo. Una beca era por conciliación familiar, al tener en ese momento hijos menores de 6 años, y la otra beca solicitada era de transporte, al impartirse el curso en una localidad distinta de la de su lugar de residencia.

Tras su admisión trámite, de la información remitida por el Servicio de Formación para el Empleo de la citada Delegación Territorial, se desprendía que la documentación de la beca de conciliación y la beca de



transporte solicitadas se encontraban en estado de "Pendiente de estudio" y valoración de la documentación presentada, para comprobar si cumple los requisitos de la norma que las regula, la Resolución de 14 de marzo de 2011.

Finalmente, en la queja 17/5510 se denunciaba una posible situación discriminatoria de género contra la empresa prestadora del servicio de recogida de basuras en la ciudad de Jaén. Por los datos e información aportadas resulta que la mujer no puede ser contratada para prestar servicios en dicha actividad (Barrendera) al parecer porque la empresa no dispone de vestuarios y aseos separados para hombres y mujeres.

Solicitado informe al Ayuntamiento de Jaén y a la empresa prestadora del servicio, se está pendiente de su recepción.

1.6.2.3 Salud

El rol de género no es ajeno a la salud. La desigualdad a la hora de la distribución del poder repercute negativamente en la salud de las mujeres. Su forma de acceder a los servicios sanitarios es distinta, normalmente más tardía, y las posibilidades de que desarrollen acciones destinadas a su bienestar social, físico y psicológico son menores.

Los factores que determinan esta situación tienen un carácter muy diverso, unos son biológicos, y otros ambientales, pero en definitiva el modelo sanitario actual estudia fundamentalmente al hombre, y relega la mujer al ámbito de la salud sexual y reproductiva.

Siendo conscientes de esta situación, y partiendo por tanto de la existencia de desigualdades sociales en salud, más difícil sin embargo resulta comprobarlo en el marco concreto del funcionamiento de nuestro servicio sanitario, sobre todo desde el limitado margen que implica la tramitación de las quejas que se formulan ante esta Institución.

Todo lo más nos dedicamos a concentrarnos en las que afectan a procesos o patologías fundamentalmente femeninos, en el intento de poder extraer algunas conclusiones.

Por ejemplo la problemática de salud que presentan muchas mujeres que padecen hipertrofia mamaria, no está a nuestro modo de ver, suficientemente atendida en nuestro sistema sanitario. Y es que la solución en muchas ocasiones pasa por una intervención de reducción de mamas, y esta última se contempla de manera absolutamente restrictiva.

La exclusión de la cartera de servicios de todos los procedimientos diagnósticos o terapéuticos con finalidad estética (siempre que no guarden relación con accidente, enfermedad o malformación congénita), y la necesidad de deslindar lo que tiene ese carácter respecto de lo que no, sirve de excusa para el establecimiento de unos requisitos que reducen bastante el grupo de mujeres que puede beneficiarse de aquella.



En esta tesitura no podemos menos que considerar que factores ajenos a los criterios clínicos también son tenidos en cuenta, no en vano este tipo de operaciones, no sujetas a garantía de plazo de respuesta, tienen poco espacio en el marco de las programaciones quirúrgicas, y sufren demoras considerables a la hora de llevarse a cabo.



Ciertamente no deja de resultar curioso que el contenido de las prestaciones sanitarias se defina en último término por circulares o instrucciones internas que no tienen carácter de norma jurídica, y que el mismo pueda estar sujeto a determinaciones cambiantes.

En resumidas cuentas al final persisten mujeres con problemas de salud ocasionados por la hipertrofia mamaria, a las que el sistema no ofrece la solución más apropiada, por lo que están condenadas a convivir con el dolor, y a recibir tratamiento puramente sintomático.

En este sentido durante el pasado ejercicio recibimos reclamaciones relacionadas con el retraso en este tipo de intervenciones (queja 17/1952 y queja 17/6321), así como enérgicas protestas por la negativa reiterada a dispensar la intervención (queja 16/5462), e incluso abiertas solicitudes de información en torno a las circunstancias que determinan que aquella se lleve a cabo en el sistema sanitario público.

Llama la atención sin embargo que cuando el problema se presenta en el ámbito masculino, con repercusión exclusivamente estética, no se haga preciso acreditar ningún perjuicio funcional, ni se establezcan criterios delimitadores de lo operable. En este sentido el interesado en la queja 16/2628 padecía una ginecomastia leve, y aún cuando las argumentaciones relacionadas con el retraso en la práctica de la intervención resultan equiparables, no en vano las recogimos en una **resolución** con emisión de Recomendaciones, sin embargo no tuvo inconveniente alguno para ser incluido en lista de espera quirúrgica.

Por otro lado la práctica de tratamientos de reproducción asistida sigue siendo fuente inagotable de reclamaciones, no sólo por las largas esperas que la acompañan, de lo que ya dimos cuenta en este mismo apartado del Informe del año pasado, sino por otro tipo de circunstancias. Por ejemplo la **queja 16/2681** y la queja 16/5035 incorporan sendas peticiones para la aplicación de la técnica del diagnóstico genético preimplantatorio, mientras que en la queja 16/3934 la interesada plantea su disconformidad con la negativa a ser sometida a tratamiento.

El informe del hospital da cuenta del itinerario asistencial de la interesada, y de la decisión adoptada en sesión clínica por los profesionales de la unidad de RHA, de no llevar a cabo la punción ovárica previa a la FIV, por considerar que existe riesgo de hemorragia para la paciente, así como de transferencia de la patología hematológica al recién nacido, de acuerdo a lo previsto en la ley de reproducción humana asistida.

La interesada aporta el informe que se elaboró desde el servicio de hematología para actualizar el que ella presentó en la primera cita, y que había de servir de base a la decisión de la comisión, el cual afirma que puede someterse a estimulación ovárica, tratamiento de FIV, y quedarse embarazada. Señala que la patología es de carácter leve, y que aunque se transmita al recién nacido, seguirá teniendo dicha naturaleza, viéndose obligada la solicitante a asumir el riesgo en su caso.

A nuestro modo de ver este criterio resulta absolutamente contradicho por la decisión y no se ofrece ninguna explicación para ello que pueda justificar el apartamiento del mismo. Además nos parece un contrasentido que se pueda realizar el tratamiento a personas con enfermedades transmisibles mucho más graves, genéticas o infecciosas, y se niegue en este caso, existiendo además la alternativa de la donación de ovocitos, que específicamente se prevé en los de enfermedad hereditaria de la mujer o la descendencia. No obstante la **Recomendación** emitida en este caso no ha sido aceptada.

En el ámbito de la espera para las intervenciones quirúrgicas, el año pasado determinamos la conclusión de nuestras actuaciones iniciadas de oficio en la **queja 16/0714** sobre lista de espera para reconstrucción mamaria.

En general, por lo que hace a la **Recomendación** para la agilización de los plazos para las operaciones, tanto en primera instancia, como las sucesivas que se hagan necesarias, consideramos aceptados los términos de nuestra resolución con el anuncio de elaboración y, más aún, por la publicación, de la Orden que establece la garantía de plazo de respuesta para estos procedimientos.

Ahora bien, en lo que respecta a la cartera de servicios de los centros la Administración se limitaba a constatar que existe claridad al respecto de la misma, considerando irrelevante la disponibilidad de especialistas en cirugía plástica, teniendo en cuenta que las pacientes que lo precisen pueden ser derivadas a los



centros adecuados en función de la técnica que se vaya a utilizar. Por nuestra parte manteníamos dudas, en la medida en que la información proporcionada por la Administración clasificaba entre las pacientes pendientes de intervención en hospitales que no cuentan con cirugía plástica en su cartera de servicios, algunas pendientes de procedimientos quirúrgicos complejos, que por tanto estaban llamados a ser realizados por dichos especialistas.

En esta tesitura además cobraba relevancia la denuncia efectuada por el colectivo de especialistas en cirugía plástica sobre la realización de intervenciones de reconstrucción por profesionales que carecen de la competencia necesaria para ello.

De ahí que solicitáramos un informe aclaratorio de los procedimientos quirúrgicos que deben ser llevados a cabo por cirujanos plásticos y los que pueden practicarse por otros especialistas, reflejando conforme a dicho criterio los que se practican en cada centro del Sistema Sanitario Público de Andalucía. En este punto también preguntamos por los conciertos suscritos a este fin y el ámbito de cobertura de los mismos, así como el número de derivaciones intercentros que por esta causa se ha llevado a cabo en los dos últimos años.

Pues bien el nuevo informe recibido niega tajantemente que el tipo de intervención venga determinado por la cartera de servicios del hospital de referencia de la paciente, señalando que en caso de que este último no disponga de los especialistas que su intervención precisa, puede ser remitida al hospital más cercano que sí los posea. Además, apunta que la determinación de la concreta intervención se lleva a cabo mediante un proceso de decisión consensuado con la paciente, que tiene en cuenta el tipo de tumor, sus características personales y sus deseos, a la vista de las posibilidades que presenta su caso.

En este sentido se ofrecen datos correspondientes a los ejercicios 2015 y 2016 sobre número y porcentaje de pacientes intervenidas en los hospitales de referencia que cuentan con cirugía plástica y reparadora, que sin embargo pertenecen a otras áreas hospitalarias. Así de 866 intervenciones practicadas por dichos especialistas en 2015, 454 (52%) lo fueron de pacientes derivadas desde sus centros de referencia, ascendiendo dicho número a 549 (el 54%) de las 1.016 intervenciones llevadas a cabo en el año 2016.

Por lo que hace a la clarificación de los procedimientos que se llevan a cabo por unos u otros profesionales, y por tanto en unos u otros centros hospitalarios, el informe apunta a la cartera de servicios de procedimientos que aparece publicada en la página web del SAS, a cuya consulta nos remiten.

De todas maneras adjuntan cuadros recopilatorios de los que integran la cartera de servicios de cirugía plástica y reparadora, con expreso señalamiento de los procedimientos que solamente se practican por estos especialistas, e igualmente de los que pueden llevarse a cabo indistintamente por varios profesionales.

Por nuestra parte subsisten algunas dudas en cuanto a los aspectos que determinaron la solicitud del informe aclaratorio, pues aún cuando constatamos la existencia de derivaciones a hospitales de referencia para intervenciones que se practican exclusivamente por cirujanos plásticos, se sigue sin explicar que existan pacientes pendientes de este tipo de intervenciones en hospitales que en principio no cuentan con dichos especialistas.

Por otro lado también advertimos procedimientos que figuran en la cartera de servicios de cirugía plástica como exclusivos de la especialidad (por ejemplo mastectomía subcutánea unilateral con implantación simultánea, código 85.33), que también figuran en las carteras de ginecología y cirugía general con posibilidad de ser realizados indistintamente por varias especialidades.

En todo caso por lo que hace al objetivo fundamental que perseguíamos con la tramitación de esta queja tenemos que considerar que nuestras recomendaciones se han aceptado, sin perjuicio de que tanto los tiempos de respuesta, como el resto de las cuestiones que analizamos, puedan continuar siendo valorados en cada caso concreto. En este sentido durante 2017 recibimos algunos otros planteamientos relacionados con este asunto (queja 17/4016).



1.6.2.4 Administración Local

En el pasado Informe Anual de 2016 dábamos cuenta de la iniciación de un expediente de queja -queja 16/1655- en la que se planteaba la situación de desigualdad que históricamente ha padecido la mujer respecto de los hombres en cuanto al reconocimiento público por sus actos o sus méritos.

Y todo ello, a colación de la petición recibida para que se rectificase el error material existente en el nomenclátor del Callejero de la Ciudad de Sevilla en relación con la calle denominada Eustaquio Barrón, cuya denominación correcta, sostenía el interesado, debía ser el de calle Eustaquia Barrón, por ser la denominación original de la misma.

El Ayuntamiento, reconociendo que el cambio de denominación podía ser consecuencia de un mero error material ocurrido a principios del siglo XX, no se mostraba partidario de recuperar la denominación original por aplicación de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la ordenanza reguladora del nomenclátor, que estatuye que «se mantendrán los nombres actuales que se hayan consolidado por el uso popular». A este respecto, aducían que el cambio de nombre no había sido objeto de contestación a lo largo de casi un siglo pese a ser público y notorio, por lo que, por razones de interés público, estimaban oportuno aplicar lo dispuesto en la citada ordenanza.

Por nuestra parte, aun cuando no podíamos calificar la respuesta del Ayuntamiento como arbitraria o infundada ya que contaba con un evidente soporte normativo y una adecuada motivación, no podíamos dejar de preguntarnos si hubiese resultado tan pacífico y exento de contestación el cambio en el nomenclátor si hubiese sido al revés, pasando de una denominación masculina a una femenina. Del mismo modo, nos cuestionábamos en qué medida la impronta machista de la sociedad de la época influyó en la falta de respuesta ante este cambio y en la propia comisión del error administrativo del que derivó dicho cambio.

De igual modo, nos preguntábamos qué grado de contestación tendría ahora una decisión municipal que implicase reparar esta injusticia histórica devolviendo a la calle su nombre original, en femenino.

Dado que la única manera de saberlo era haciendo la prueba, procedimos a formular al Ayuntamiento de Sevilla una **Sugerencia** pidiendo que se adoptase una iniciativa sobre la base de la solicitud ya existente para la proposición al Pleno municipal de un Acuerdo para el cambio de denominación de la Calle “Eustaquio Barrón” devolviendo a la misma su denominación original de Calle “Eustaquia Barrón”.

Pues bien, nos complace informar que dicha Sugerencia, no sólo fue **aceptada** por el Ayuntamiento de Sevilla, sino que la petición resultó aprobada por unanimidad en el Pleno Municipal y ya se ha llevado a debido efecto, cambiando la rotulación de la calle, que recupera, de esta forma, su denominación primigenia.

La decisión municipal, lejos de conllevar las protestas de nadie, parece haber concitado el consenso social ... ¿será que realmente los tiempos están cambiando?

1.6.2.5 Educación y personas menores

Durante 2017 se han tramitado 36 expedientes de queja en el Área de Menores y Educación cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada -en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, una parte significativa de estas quejas están relacionadas con litigios en el ámbito familiar. La reclamación más usual sigue refiriéndose a disconformidad con las decisiones judiciales en torno al régimen de visitas o de pensiones de alimentos a los hijos e hijas en los procesos de separación o divorcio. En estos casos se alega que la decisión adoptada por el juzgador tiene su fundamento en la condición de hombre o mujer del demandante o demandado, y no en el interés superior de los menores. Hay que destacar el predominio de este tipo de quejas de los hombres frente a las mujeres.



En otras ocasiones, las mujeres víctimas de violencia de género cuestionan que el Ente Público proceda a retirarles la guarda y custodia de sus hijos e hijas con fundamento en el deterioro personal y psíquico que padecen precisamente por haber sido sometidas durante años al maltrato de sus parejas. Es habitual y comprensible que las madres argumenten una victimización secundaria ya que además de ser víctimas de violencia por parte de sus maridos, sufren también el dolor que supone la separación de sus hijos e hijas, y manifiesten encontrarse con una actitud fría y distante de la Administración que no tiene en cuenta la situación vivida.

Por otro lado, los medios de comunicación social se hicieron eco durante 2017 del conflicto familiar surgido por una madre víctima de violencia de género que incumplió los fallos judiciales que le obligaba a devolver sus hijos al padre, el cual residía en Italia. A pesar de que el asunto se encontraba sub-iudice, según constaba en los antecedentes del caso, la madre había interpuesto otra denuncia por violencia de género en un juzgado de Granada, existiendo demoras en dar trámite a esta denuncia por su falta de traducción al idioma italiano, ya que era en Italia donde debía sustanciarse el procedimiento por constituir el país de domicilio familiar y donde se produjeron los hechos denunciados, a pesar de que la denunciante, en esos momentos, residía en Granada.

Es necesario señalar que la traducción de estos documentos está encomendada a una empresa adjudicataria del servicio de traducciones e interpretaciones de los órganos judiciales.

Tras nuestra intervención se procedió a traducir la denuncia de la reclamante y se instó a la empresa adjudicataria a adoptar las medidas pertinentes para que no vuelvan a producirse circunstancias similares en el futuro (queja 17/4152).

También durante 2017 hemos recibido otros expedientes de quejas donde los reclamantes nos expresaban su temor a que las madres de sus hijos e hijas, de las que se habían separado o divorciados -todas de nacionalidad extranjera-, pudieran llevarse fuera de España sin su consentimiento a los hijos e hijas en común.

Al respecto se ha informado a los reclamantes de que estos casos podrían enmarcarse en un supuesto de sustracción internacional de menores, circunstancia que se produce cuando un o una menor es trasladado ilícitamente a un país distinto donde reside habitualmente, violando el derecho de custodia atribuido a una persona o a una institución, o en aquellos casos en que el padre o la madre se haya trasladado con el o la menor para residir en otro país, e impida al otro progenitor que tenga atribuido el derecho de visita ejercerlo.

Ponemos también en conocimiento de los reclamantes que el Ministerio de Justicia, a través de la Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional, es competente para la aplicación de los convenios internacionales en materia de sustracción internacional de menores (quejas 17/4003, 17/4506, entre otras).

La igualdad de género en el ámbito de la publicidad ha motivado la intervención de la Institución en 2017 tras la recepción de algunas quejas donde se mostraba el rechazo de ciudadanos y ciudadanas por la campaña de publicidad realizada por un centro comercial para anunciar el inicio del período de rebajas. Dicha campaña de publicidad incluye cartelería y anuncios en prensa en los que aparece la imagen de



una niña, vestida como una mujer adulta, utilizando la imagen de la menor identificando a la mujer como estereotipo de consumo, lo cual pudiera considerarse dañino tanto para la propia menor como para los derechos de la mujer, y por tanto tratase de una publicidad ilícita.

Sobre este asunto analizamos, en primer lugar, si se produce alguna vulneración de la normativa vigente en materia de consumo. Ocurre que la defensa genérica de la ciudadanía en su condición de personas consumidoras y usuarias no tiene por objeto la protección específica de la infancia o de la mujer, cuyos derechos precisan de mecanismos más directos y eficaces que los previstos en las normas vigentes sobre consumo.

Por ello centramos nuestro análisis en la propia actividad publicitaria y, en concreto, sobre el contenido de la imagen de la menor, vestida como mujer adulta, en las condiciones señaladas. Y sobre este particular recordamos el artículo 2 de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre de 1988, General de Publicidad, que dispone que a efectos de dicha Ley se entenderá por publicidad toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

Esta misma norma sobre publicidad considera ilícita aquella que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4. Conforme a las modificaciones introducidas en la Ley General de Publicidad por la Disposición Adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se habrán de entender incluidas en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulnere los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Por otra parte, el artículo 25, de la Ley General de Publicidad, establece que cuando una publicidad sea considerada ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, podrán solicitar de la persona anunciante su cese y rectificación, entre otros organismos públicos, instituciones o asociaciones legitimadas, el Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.

Para apostillar la necesidad de actuación en esta cuestión también recordamos la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (incluyendo las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), cuyo artículo 11 apartado 1, obliga a las Administraciones Públicas a tener en cuenta las necesidades de los y las menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

En este contexto, trasladamos el asunto al Instituto Andaluz de la Mujer quien, en respuesta, nos aporta un informe elaborado por el Observatorio Andaluz de la Publicidad no sexista donde se concluyen que el anuncio de la menor en el centro comercial al que nos referimos puede constituir un supuesto de publicidad que atenta contra la dignidad de la mujer y, por tanto, puede calificarse como sexista e ilícita (quejas 17/3703, 17/3704).

1.6.2.6 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana

La queja de oficio 17/2145 la abrimos con motivo de noticias llegadas sobre la ausencia de personal para la oficina de denuncias de violencia de género en la comisaría de Blas Infante en Sevilla. Tras la tramitación realizamos la siguiente valoración final:



La Subdelegación del Gobierno de Sevilla nos ha informado en una detenida comunicación sobre los dispositivos de atención a las víctimas de violencia de género dependientes del Cuerpo Nacional de Policía (CNP) en la capital sevillana. Nos explica que:

“En línea con las funciones de coordinación que tiene encomendada esta Subdelegación respecto a los servicios periféricos de la Administración General del Estado, hay que destacar que uno de los ejes prioritarios de actuación es la participación y coordinación en las actuaciones realizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FFCCSE) en el ámbito de la lucha contra la Violencia de Género. De hecho, es importante resaltar que, desde el año 2007, funcionan la Unidad de Violencia sobre la Mujer, en cada Subdelegación del Gobierno; y la Unidad de Coordinación contra la Violencia sobre la mujer, de carácter territorial en las Delegaciones del Gobierno.

Estas unidades trabajan en contacto directo, entre otras instituciones, con las FFCCSE, manteniendo con ellas reuniones de coordinación, en donde se trata y se conoce el sistema de medios humanos y materiales con los que las FFCCSE cuentan para la lucha contra este tipo de violencia, realizando los seguimientos de aquellos casos en los que se detecta riesgo para la integridad de las víctimas.

De igual forma se encargan de la colaboración con otras Administraciones tanto autonómicas como locales, para desarrollar los mecanismos de coordinación existentes y, en su caso, proponer la puesta en marcha de otras actuaciones, que en base al análisis de la situación, pudiera establecerse que son necesarias para los fines perseguidos.

De manera más concreta, en cuanto a los medios que cuenta la Policía Nacional en la ciudad de Sevilla, se señala que existen dos unidades en dicho ámbito de actuación, la Unidad Familia y Mujer de Sevilla (UFAM) y la Inspección de Guardia.

La UFAM es un servicio especializado en violencia doméstica, de género y sexual y que está compuesta por tres grupos que son Investigación, Protección y Menores. Esta unidad cuenta con personal especializado y formado a tal efecto.

Por otro lado, la Inspección Central de Guardia atiende las denuncias de violencia de género en horario continuado pro personal formado en la materia. Cuenta con unas dependencias especialmente habilitadas para dichas denuncias.

En el último periodo, como consta en el Informe de 27 de junio de 2017, la Comisaría Provincial de Sevilla, se han implementado actuaciones de mejora como el aumento de personal de la Inspección de Guardia, reforzando así el servicio de atención de denuncias.

Asimismo, y con el objeto de dar un tratamiento integral y personalizado a las víctimas de este tipo de violencia y mejorar la calidad del servicio, se va a trasladar en breve UFAM Protección a unas nuevas dependencias en la planta baja de la Jefatura Superior de Policía donde se encuentra UFAM Investigación.

Para concluir, esta Subdelegación es consciente del gran esfuerzo y labor que realizan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el ámbito de la lucha contra la violencia sobre la mujer; y desde este organismo, por medio de las Unidades de Violencia sobre la Mujer y dentro de las competencias atribuidas, se impulsan las medidas de coordinación entre las instituciones implicadas con el objeto de facilitar la mejor atención y servicio a estas víctimas”.

En dicha información no se alude a los supuestos de insuficiencia de medios que despertó alguna protesta de sindicatos profesionales del CNP, así como alguna queja de particulares afectados. Debemos entender que los posibles incidentes quedan solventados en la descripción de los servicios y de su organización, tal y como se desprende del anterior informe.

Confiemos que esa ordenación de los servicios implique la superación de posibles incidencias y permaneceremos atentos a cualquier novedad que se produzca sobre esta esencial labor de asistencia y apoyo en las actuaciones de protección a la víctimas de violencia de género.



1.6.2.7 Área de Sostenibilidad

En el Área que se tramitan las quejas que se presentan en torno a la agricultura, pesca, medio ambiente, urbanismo, obras públicas y tráfico y transportes, se han presentado un total de 1.062 quejas. Si deseamos las que no se ha podido determinar el sexo de las personas y las presentadas por personas jurídicas o abiertas de oficio, nos quedan 1.005 quejas; de ellas, el 66,57 % (669 quejas) han sido presentadas por hombres y 33,43 % (336 quejas) por mujeres.

Aunque las distintas materias, con la excepción de las referentes a agricultura, el porcentaje de quejas presentadas por mujeres en este Área se sitúa en torno al 30 %, hay que destacar que en las que existe un mayor porcentaje de mujeres son las que se presentan en las materias de obras públicas (37,89 %) y de urbanismo (39,17%).

Llama la atención que ninguna de las quejas presentadas por mujeres en estas materias hacían alusión directa o indirecta a cuestiones de género, sino que el motivo de presentación de las mismas se centraba en disfuncionalidades en el funcionamiento de la Administración o vulneración de derechos de las personas reclamantes o de miembros de su familia, sin hacer referencia a una incidencia singular por razón de género.



En realidad, esa ausencia de quejas motivadas por esta causa tal vez tenga su base en

los escasos estudios sobre la incidencia que el planeamiento urbanístico, la movilidad y el medio ambiente puede tener en los derechos de la mujer y las situaciones de discriminación que se generan.

Todo ello a pesar de que la configuración del modelo de ciudad, como ocurre con cualquier construcción social, el protagonismo y la perspectiva de quienes fundamentalmente han intervenido en su diseño y planificación no han tenido en cuenta esa perspectiva.

Conocemos que en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía (en adelante LPIGA) se contienen diversos preceptos para intentar subsanar esta importante omisión (artículos 37, 53 y ss), pero creemos que no existe todavía una conciencia clara por parte de los responsables públicos que afronte con compromiso tener presente la mencionada perspectiva.

Pero poco a poco se van dando pasos en la dirección correcta. Tal fue el caso de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en el recurso de casación 2676/2012, por la que se anuló el Plan de Ordenación del Territorio de la Costa Occidental de la provincia de Málaga, por no contar con el preceptivo informe sobre impacto por razón de género. Y esto sin que sirva de justificación para su no elaboración la naturaleza presuntamente neutral de la norma o plan aprobado.

Como reconoce el propio Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, que prevé en su artículo 5.2 esa eventualidad y establece que «En el caso en que la disposición no produzca efectos, ni positivos ni negativos, sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, se reflejará esta circunstancia en el informe de impacto de género, siendo en todo caso necesario revisar el lenguaje del proyecto para evitar sesgos sexistas».



Dentro de la Jornada que esta Institución organizó sobre la Nueva Agenda Urbana en 2017 se puso de manifiesto el lugar prioritario que debe ocupar el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5, que no es otro que “Lograr la igualdad entre géneros y empoderar a las mujeres y niñas”.

Así podemos leer en la [web de Naciones Unidas](#), a propósito del ODS 11, en el que se centra la Nueva Agenda Urbana lo siguiente:

“Si bien el desplazamiento hacia las ciudades desempeña un papel fundamental en la aceleración del desarrollo -especialmente generando crecimiento económico- no ha sido tan eficaz en otros ámbitos, como, por ejemplo, a la hora de promover la igualdad de género. Actualmente, la mayoría de mujeres que viven en asentamientos urbanos se siguen enfrentando a múltiples dificultades.

Las mujeres y las niñas a menudo temen y sufren la violencia sexual y otras formas de violencia, lo que afecta a sus vidas cotidianas y les impide disfrutar de su libertad así como de la ciudad y de sus espacios públicos. En Londres, un estudio de 2012 reveló que el 43 por ciento de las mujeres jóvenes había sufrido algún tipo de acoso en la calle durante el año 2011, y, en Port Moresby, un estudio de alcance realizado por ONU Mujeres indicó que más del 90 por ciento de las mujeres y las niñas había sufrido algún tipo de violencia sexual al acceder al transporte público [2].

Con frecuencia, los suburbios carecen de infraestructuras y servicios públicos, lo que incluye infraestructuras e instalaciones relacionadas con la salud sexual y reproductiva. Por ejemplo, un análisis reciente de los datos de la Encuesta de Demografía y Salud procedentes de 30 países de ingresos bajos y medianos de África, Asia y América Latina sobre el acceso a servicios neonatales y de maternidad para grupos de diferentes niveles de pobreza reflejó que, en algunos casos, los índices de mortalidad materna, neonatal e infantil en los subgrupos urbanos pobres y marginados pueden ser tanto o incluso más altos que entre la población pobre rural.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce la relación entre igualdad de género y el desarrollo sostenible urbano. La visión del ODS 11, que insta a lograr ciudades y asentamientos urbanos que sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, está estrechamente vinculada con el ODS 5 sobre la igualdad de género, y no puede alcanzarse sin considerar la vivienda, el transporte, los espacios públicos y los servicios públicos seguros, inclusivos y asequibles para las mujeres y las niñas.

En Hábitat III y en los procesos que la preceden, ONU Mujeres ha defendido y respaldado firmemente la elaboración de la Nueva Agenda Urbana otorgando protagonismo a los derechos de las mujeres, fomentando que todas las partes interesadas aprovechen la oportunidad de modelar ciudades sostenibles, sensibles al género e inclusivas, y que presten su apoyo a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible respetando su auténtica esencia de inclusión e igualdad”.

En fin, poner fin a la violencia de género y crear ciudades seguras y espacios públicos seguros, amables y tolerantes para todas las personas, a fin de que éstas puedan vivir y trabajar sin miedo a la violencia e intimidación.

1.6.2.8 Vivienda

En este apartado queremos traer a colación en primer lugar una norma fundamental en nuestro país en materia de igualdad, en concreto la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, que determina en su articulado una serie de cuestiones que pueden ser de gran utilidad para que se incorpore la perspectiva de género como herramienta esencial para esta finalidad en materia de vivienda, en concreto, entre otros, en el artículo 31, “Políticas urbanas, de ordenación territorial y vivienda” se dice expresamente:

«1. Las políticas y los planes de las administraciones públicas en materia de acceso a la vivienda tienen que incluir medidas destinadas a hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Del mismo modo, las políticas urbanas y de ordenación del territorio



deben tener en consideración las necesidades de los diferentes grupos sociales y de los varios tipos de estructuras familiares, y favorecer el acceso en condiciones de igualdad a los diferentes servicios e infraestructuras urbanas. **2.** El Gobierno, en el ámbito de sus competencias, tiene que fomentar el acceso a la vivienda de las mujeres en situación de necesidad o en riesgo de exclusión, y de las que hayan sido víctimas de la violencia de género, especialmente cuando, en los dos casos, tengan hijos menores exclusivamente a su cargo».

En este artículo se recogen medidas para integrar el enfoque de género en las normas de vivienda, sin embargo, según nuestra experiencia, quedan a la libre voluntad de las administraciones que, en general, no la trasladan a la práctica, quedando reducidas al ámbito teórico.

Así, una gran parte de las quejas en materia de vivienda presentadas en el año 2017 en esta Defensoría, se basan en la carencia de este bien básico por parte de muchas familias andaluzas que acuden a nosotros en demanda de ayuda para poder satisfacer su necesidad de acceso. Muchas de estas quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monoparentales, mujeres madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario, que no cuentan casi con ningún recurso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Por estas causas suelen ser usuarias de los servicios sociales comunitarios que, ante la carencia de viviendas públicas que poder ofrecer, nos informan de las intervenciones que han llevado a cabo y de las ayudas económicas de emergencia que se han concedido a la familia para contribuir al pago del alquiler o de los suministros domiciliarios básicos de electricidad y agua, así como vales de alimentos o derivaciones a entidades del tercer sector de acción social para que estas ofrezcan la correspondiente ayuda en materia de alimentación y vestido. Algunas de estas mujeres en esta precaria situación, también han sido o son víctimas de violencia de género ([queja 17/0245](#), queja 17/1405, queja 17/1643, etc.).

No obstante, son más numerosas si cabe, -dentro del número poco importante de las quejas que recibimos en materia de violencia de género-, las quejas que plantean las mujeres víctimas de violencia de género por cuestiones relacionadas con el acceso a viviendas libres y a las protegidas. En estas últimas se aprecia la escasez de viviendas del cupo específico de reserva, en línea con la falta de viviendas protegidas en general:

* Queja 17/3422: *“Sufrí una agresión el 17 de febrero del 2017 en Alcalá de Guadaíra, Sevilla, se celebro un juicio rápido y salí condenado el maltratador con orden alejamiento. Me llevaron a un centro de acogida en Sevilla y me trasladaron a Almería y 16 días después a Córdoba donde llegamos mi bebe y yo el 16 de marzo del 2017. Desde el primer momento he tenido muchos problemas con la trabajadora social ya que ni me informaba de mis prestaciones y tengo la Rai (Renta Activa de Inserción) porque yo me la gestioné desde el primer momento. Me dice que tendré que firmar con la directora mi salida a día de 14 de junio; he tenido que firmar mi salida para el viernes 16 de junio porque pedí prorroga y me dicen que ya al tener el dinero de la rai ya no puedo estar mas acogida; yo tengo intacto el dinero de la rai y el del traslado pero no puedo alquilar vivienda por que me piden nómina y carezco de ella al no tener empleo y me veo en la calle con un menor y me dicen que el director de Aggisse no prorroga más. Por favor sólo pido que me ayuden a tener un alquiler; yo tengo el dinero pero necesito que me alquilen; nos animan a denunciar los maltratos y yo después de cuatro meses me siento maltratada psicológicamente en un servicio integral de víctimas de violencia de género al no poder optar ni tener un techo donde vivir con mi hijo que es lo más grande que tengo. Por favor, se lo suplico, ayúdennos por favor”.*

En este caso, el fondo del asunto se concretaba en que la interesada, cumplido el plazo de estancia en casa de acogida, precisaba alquilar vivienda y no podía hacerlo en el mercado privado por carencia de nómina, aun cuando contaba con los recursos de la Renta Activa de Inserción (Rai) para asumir el coste del alquiler mensual. Sin embargo, no dio lugar a ninguna actuación, por falta de persistencia de la afectada, ya que aunque la telefoneamos en varias ocasiones, orientándola a que acudiera en todo caso a inscribirse al Registro Público de Demandantes de Vivienda, en el cupo de víctimas de violencia y a que acudiera a los Servicios Sociales y viniera después a esta oficina para trasladarnos la respuesta obtenida, nunca lo hizo.

Otro ejemplo de estas situaciones lo tenemos en la queja 17/3753, en la que su promotora textualmente nos decía: *“Buenos días, soy una mujer separada con tres niños, he conseguido ponerme a trabajar, pero mi vida esta siendo un infierno, ya que mi expareja sabe donde vivo y me esta haciendo la vida imposible; le he*



denunciado yo tres veces y mi madre una pero se sigue presentando en mi casa y delante de mis hijos monta espectáculos, se cuelga en mi casa y me la destroza..... Mi problema es que no tengo dinero para pagar otra cosa y no se que hacer. Tengo solicitadas viviendas en el Ivima y no me han dado nada. Me gustaría saber si hay algún sitio donde hay viviendas para mujeres con mi problema”.

En este caso tuvimos que dar traslado de la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, ya que la promotora de la misma vive en Madrid.

Por otra parte, en este año 2017, hemos experimentado el aumento de quejas de necesidad de vivienda, debido a situaciones de desahucio de la vivienda que venía siendo el hogar familiar de mujeres solas con cargas familiares por los más variados motivos, como pueden ser los desahucios de viviendas libres e régimen de alquiler por impago de la renta, al no poder la familia arrendataria hacer frente a sus obligaciones por carencia de recursos económicos para ello.

También tenemos varias quejas en tramite por necesidad de vivienda ante el inminente, cuando no ejecutado, desalojo de vivienda de entidad financiera ocupada sin título legal para ello, aunque también nos encontramos con este tipo de procedimientos cuando se trata de viviendas públicas ocupadas instados por parte de la administración titular.

En relación con estos últimos supuestos, como cada año, damos cuenta de la **actuación de intermediación** que viene llevando a cabo esta Defensoría **ante entidades de crédito propietarias de viviendas vacías, que son ocupadas por familias sin título legal para ello**, al carecer de recursos económicos suficientes con los que poder satisfacer esa necesidad en el mercado libre y ante la falta de una respuesta positiva por parte de las Administraciones con competencia en materia de vivienda, las cuales acuden a nosotros solicitando nuestra ayuda para poder permanecer en las viviendas ocupadas mediante un alquiler social adecuado a sus ingresos para poder hacerle frente.

Este supuesto de las ocupaciones sin título legal alguno de viviendas desocupadas, tanto libres, propiedad de entidades de crédito, pero también de titularidad pública -como decíamos en la memoria anual correspondiente al anterior ejercicio 2016- no es un fenómeno desconocido por esta Defensoría, tratándose en muchas ocasiones de casos extremos de pobreza, muchos de ellos protagonizados por mujeres solas con hijos e hijas a su cargo, sin tener donde residir, en las que coincide en ocasiones un factor de agravamiento de su situación, ser o haber sido víctimas de violencia de género.

Citamos a título de ejemplo la **queja 16/3256**, sobre un procedimiento de lanzamiento de una madre sola con tres menores, concluida en este año 2017. El asunto planteado trataba de la ocupación sin título de una vivienda adquirida por un particular que al no poder pagarla la había ofrecido en dación en pago. Este caso se resolvió positivamente al aceptar la entidad de crédito afectada, tras nuestra intermediación, la dación en pago propuesta por el propietario y la concesión de un alquiler social a la familia ocupante dadas las extremas circunstancias sociales en las que se encontraba la misma.



O la **queja 16/3778**, también concluida en 2017, tratándose de una madre víctima de violencia de género con un procedimiento de ejecución hipotecaria instado por una entidad de crédito, que ya citamos en



el Informe Anual de 2016, en la que tras haber efectuado múltiples gestiones tanto ante los organismos públicos con competencia en materia de vivienda como ante el banco afectado, finalmente la interesada nos comunicó que había llegado a un acuerdo con la entidad de crédito, por lo que su problema había quedado resuelto.

Otra problemática presente en este ejercicio la tenemos en la necesidad de permuta de vivienda pública por razones de conflictividad social.

Así, en la queja 16/5045, su promotora nos decía que *“desde el año 2015 lucho porque me den un cambio de vivienda donde poder criar a mis hijos dignamente como ellos merecen. Vengo de sufrir malos tratos por la pareja anterior que tuve, padre de mi hijo mayor, por ello fui atendida en el punto Pim, el cual tengo que volver a acudir a él; mi psicólogo me ha recomendado otra vez acudir debido a que desde que vivo en mi domicilio actual, estoy reviviendo cosas pasadas.*

Mi hijo el mayor también tiene antecedentes, los cuales recomienda el médico un entorno tranquilo, evitando situaciones conflictivas, las cuales en el lugar donde vivimos no se pueden tener ya que hay continuas peleas, chillidos, llegando incluso a tiros a veces, drogas en la misma puerta donde vivimos, en todas las esquinas, personas drogándose en el mismo bloque, sangre por las escaleras, la cual tengo que estar limpiando continuamente para evitar que mis hijos cojan alguna enfermedad, ya que hay litronas, sangre, papelillos, plata, jeringuillas, situaciones muy conflictivas”.

Manifestaba la interesada que esta situación la había puesto en conocimiento de la empresa pública titular de su vivienda y de los servicios sociales, sin que hasta la fecha le hubieran ofrecido solución alguna.

Finalmente fue baremada para el cambio de la vivienda, si bien quedó en lista de espera para cuando hubiera una disponible adecuada a su composición familiar.

O la queja 17/2661, en la que una mujer divorciada con un 65% de discapacidad y tres menores a su cargo de los que el padre se desentendió hacía más de 5 años, solicitaba nuestra ayuda para que le permutaran la vivienda pública que le fue adjudicada en una barriada que consideraba marginal por la alta conflictividad que se vivía en ella, a raíz de la cual sus hijos, “unos buenos niños” en su opinión, tenían pánico de salir a la calle.

Al parecer había solicitado ser incluida en una bolsa municipal de permutas sin haber recibido respuesta. Sin embargo del informe recibido se desprende que la interesada no había aportado nunca la documentación requerida por lo que a raíz de su queja se pusieron nuevamente en contacto con ella para que la aportara.

1.6.2.9 Servicios Sociales

Como cada año, reiteramos que las quejas presentadas ante esta Defensoría en materia de servicios sociales por personas del sexo femenino, tienen una alta carga de dramatismo dado los relatos estremecedores que muchas veces se nos trasladan, de los que se desprenden las circunstancias tan difíciles que día a día viven estas mujeres. La pobreza y las circunstancias de carencia de empleo y de extrema precariedad económica sitúa a las personas en una posición de mayor riesgo de exclusión social y, si esas personas son además del sexo femenino que, además, pertenecen a colectivos más necesitados de protección como las familias monoparentales, mujeres mayores o con alguna discapacidad, ser o haber sido víctima de violencia de género son factores de riesgo que aumentan la posibilidad de que caigan en situación de exclusión social.

Se han seguido presentado quejas con un cierto denominador común: la denuncia contra el sistema de servicios sociales por no recibir la ayuda que a su juicio precisan, a la par que alegan una deficiente atención por parte de estos (queja 17/2007, queja 17/5499, queja 16/4444, queja 17/1585, **queja 17/1586, queja 17/2778, queja 17/1582**, etc.).



Las demandas de empleo y de ayudas económicas de emergencia para el pago del alquiler de la vivienda o de los suministros domiciliarios básicos, así como para alimentación, suelen ser las más usuales.

Tras la tramitación de estas quejas, bien es verdad que muchas de ellas se cierran al aceptarse o resolverse la pretensión de las interesadas por parte de los servicios sociales comunitarios del Ayuntamiento en cuestión. Otras las concluimos al comprobar tras el informe social que se nos envía, las intervenciones y ayudas sociales concedidas, dentro de los recursos económicos siempre limitados de los que disponen estos servicios.

Finalmente, no podemos sino referirnos a una de las prestaciones económicas periódicas, si bien por tiempo limitado de seis meses, disponibles en Andalucía que se concedían a las familias andaluzas de muy escasos recursos económicos, concebida como uno de los medios para erradicar la marginación y la desigualdad en Andalucía. Nos referimos al denominado **salario social o Ingreso Mínimo de solidaridad**, regulado por el Decreto 2/1999, de 12 de enero.

Así, en la memoria anual del pasado ejercicio, dábamos cuenta de la conclusión de la queja de oficio que veníamos tramitando desde finales del año 2015, queja 14/1285, en la que llevamos a cabo el seguimiento continuado de la gestión del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad aunque, especialmente, de la prestación económica en la que consistía parte del mismo, el Ingreso Mínimo de Solidaridad, también denominado salario social, poniendo de manifiesto las disfuncionalidades que se producían en su tramitación y las extraordinarias dilaciones en su reconocimiento y pago.

Las **Recomendaciones** formuladas también formaron parte de un Informe Especial presentado al Parlamento de Andalucía en diciembre de 2016, sobre los 25 años de Programa de Solidaridad en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz, en el que abogábamos claramente por la derogación del Programa por obsoleto, al mismo tiempo que pedíamos una nueva normativa adaptada a las circunstancias actuales.

Pues bien, a lo largo de todo el año 2017 se han seguido presentando quejas, aunque parece que en menor número que en pasados ejercicios, basadas fundamentalmente en **la tardanza en la resolución del expediente y, por tanto, en su resolución y pago**. Estas denuncias formuladas por personas, en un altísimo porcentaje del sexo femenino, que refieren en sus escritos tener menores a su cargo y cómo el retraso de esta prestación les perjudica al no poder atender sus necesidades más básicas.

La buena noticia es que se ha puesto en marcha la denominada Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, aprobada mediante Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, que regula la prestación económica orientada a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social que deberá incorporar un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral, en los términos establecidos en los artículos 42.1 y 42.2.g) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

Esta norma, a simple vista, en líneas generales y tras una lectura rápida, podemos afirmar que para su elaboración ha tenido en cuenta la práctica totalidad de las recomendaciones y sugerencias formuladas en su día por esta Defensoría, entre las que destacamos la redefinición y mejor regulación de las personas beneficiarias; la aclaración del concepto de unidad familiar; la convivencia en el mismo domicilio de más de una unidad familiar; la mejor definición de los recursos computables y los no computables, entre los que ya no se contabilizan la pensión de alimentos a los hijos e hijas por parte del progenitor no custodio; la regulación de los supuestos de emergencia y urgencia; la regulación del procedimiento y la aclaración de la participación de los servicios sociales comunitarios, etc.

No obstante, hay algunos aspectos que esta Defensoría acoge con cautela y que iremos viendo cómo se desarrollan e implementan, de los que tenemos pensado efectuar un estudio con mayor profundidad y a los que permaneceremos atentos siempre en la salvaguarda y garantía de los derechos de la ciudadanía andaluza más necesitada de protección y defensa.



1.6.2.10 Violencia de Género

Descendiendo al plano de las actuaciones concretas que esta Defensoría ha venido realizando en materia de violencia de género, se han de poner de manifiesto varios aspectos:

Por una parte, el hecho de que, hasta la fecha, el peso específico de las quejas recibidas en esta materia ha sido escaso, si lo comparamos con el volumen de las que se plantean en otras materias.

Que, además, son numerosas las ocasiones en que a pesar de romper la barrera de compartir la preocupación y dirigirnos un escrito, las remitentes no nos facilitan datos esenciales para poder ayudarlas (en ocasiones, ni siquiera su nombre completo, teléfono o dirección). Lo hacen desde el anonimato.

Y, finalmente, que también es frecuente que, identificadas o no, no perseveren en su escrito inicial y que desistan tácitamente de la petición dirigida.

La razón de esta prevalencia tan pobre, puede ser múltiple, pero consideramos que, entre las causas, podría encontrarse una cuestión simplemente competencial. Es decir, el hecho de que la violencia de género ya denunciada tiene una vertiente judicial inevitable, tanto penal o de enjuiciamiento del presunto culpable, como de adopción, en su caso, de medidas civiles en relación con la disolución del vínculo conyugal y de alimentos de los hijos e hijas. Ámbitos estos que escapan a la posibilidad de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, salvo en cuanto a posibles demoras en la tramitación de los procesos respectivos.

No obstante, es importante saber que la violencia de género tiene también un enfoque administrativo importante, centrado en la víctima, relativo a los recursos y ayudas de que puede beneficiarse, en el que sí cabe y puede ser de utilidad la intervención de la Defensoría.

Otra de las razones de la escasez de quejas y del abandono de las iniciadas, podría venir propiciada por la difícil situación anímica en que se encuentran las víctimas de violencia de género, que las sitúa en un estado psicológico que las priva de capacidad de reacción y de lucha activa, no deseando más que acabar cuanto antes con un problema que pone su vida patas arriba por todo lo que arrasa a su paso.

La insuficiencia de recursos, de asistencia psicológica adecuada y de ayuda económica, tampoco contribuye a aportar la serenidad de ánimo que se precisa para demandar apoyo externo.

Ahondando en los recursos y ayudas de carácter administrativo, ámbito propio de actuación de esta Defensoría, comenzaremos por uno de los primeros, el derecho a la información, tanto la LO 1/2004 como la Ley 13/2007 reconocen este derecho y su contenido, con específica referencia a garantizar su ejercicio a las mujeres víctimas con mayor dificultad de acceso a la información. Este derecho se canaliza a través de los Centros de información a la mujer y a través de las páginas web de las Administraciones públicas competentes.

El derecho de información también se contempla en normas específicas de desarrollo de los derechos legales, como ocurre por ejemplo en el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, que regula el Programa de Inserción Sociolaboral, que prevé que los órganos administrativos competentes organicen campañas de divulgación informativa sobre las medidas de inserción laboral que contempla y la coordinación entre los servicios públicos de empleo, los organismos de igualdad, casas de acogida y los servicios sociales.

Pues bien, como botón de muestra de lo que hasta aquí vamos describiendo, tenemos la queja 17/2592, en la que su promovente nos decía que: *“Llevo varios años sufriendo malos tratos por parte de mi pareja, es mi segunda relación, de la primera tengo dos hijos a los cuales he tenido que dejar con su padre porque la situación aquí se ha vuelto una locura. He pedido ayuda al punto de información a la mujer, a asistenta y a todo lo posible, menos a la policía la verdad por miedo y me han dado las citas estos centros para mediados de mayo desde marzo que fui a hablar con ellas en persona desesperada, ya que tengo un bebé de 19 meses y estoy embarazada de seis meses lo cual a él le da igual, aun así me insulta, amenaza, golpea y tira objetos cerca de mi intentando darme y me hace cada día la vida imposible; tengo audios en los que me amenaza y en los que me insulta y incluso amenaza con sacarme de los pelos de la vivienda; yo misma he intentado buscar un piso de alquiler*



desesperada por la situación ya que a veces estoy tan hundida que hasta morir deseo, cada vez que vienen mis otros dos hijos el la lía para no dejarme disfrutar de ellos, mi pequeño de 19 meses no habla y sólo el escuchar cualquier sonido más alto de voz o el ver incluso a sus hermanos mayores pelear en broma, lo hace reaccionar con miedo. No sé qué hacer ya que aquí no me puedo quedar, puesto que cada día que viene es una tortura; me voy a ir de alquiler realmente sin recursos, pero realmente no veo ayuda por ninguna parte y no puedo más con



esta situación ya que me está costando la salud y tengo miedo por mi embarazo. No sé qué hacer ni a quién acudir para recibir consejo y algún tipo de ayuda, sólo sé que aunque pase hambre me marchare de aquí ya que no puedo más con esta situación es una tortura, es lo peor que le puede pasar a una persona.

Espero respuesta suyas y que por favor me den una solución para recibir algún tipo de orientación o ayuda”.

La remitente no nos proporcionaba ningún dato con el que poder comunicar ágilmente con ella, ni su nombre, ni su lugar de residencia, ni un número de teléfono. La situación que describía nos parecía sumamente delicada, máxime estando embarazada, así que le contestamos al correo electrónico pidiéndole que contactara

por teléfono con esta Institución tan pronto como pudiera y, en todo caso, le facilitamos la información siguiente: Número 016 y el 900 del IAM y recomendación de acudir al Centro de Información de la mujer o a los Servicios Sociales: aunque, como nos dijo, el problema era la tardanza de la cita y la premura de su situación ... No llegó a contactar con nosotros, ni nos envió escrito alguno.

También en la queja 17/2744, la compareciente mostraba su decepción por el mal funcionamiento del Instituto Andaluz de la Mujer y un concreto PIM de un Ayuntamiento. Específicamente destacaba que ambos organismos estaban descoordinados y eran ineficientes y refería que las citas en el PIM eran escasas y tardías, en el IAM no le quisieron prestar terapia psicológica remitiéndola al PIM, se la negaron a sus hijos mayores, por no ser hijos del agresor y, a su juicio, relativizaron la entidad del maltrato sufrido por ella. Tampoco nos suministró nunca los datos que le requerimos hasta en dos ocasiones.

No obstante, también hemos de resaltar cuando se produce un buen funcionamiento por parte de la administración, así en la queja 17/3217, la compareciente nos trasladaba las dificultades a que se enfrentaba como víctima de violencia de género, por la falta de ayudas administrativas y de apoyo institucional. Específicamente decía lo siguiente: *“Quiero expresar mi indignación contra este sistema que supuestamente de ayudas tenemos. Mi expareja trepó por la fachada y tras destrozar persiana y cristales accedió a mi casa y me dio un golpe en la cara del que me tuvieron que dar 8 puntos de sutura. Le han puesto una orden de alejamiento. El caso es que sigo en esta casa. Lo que tenía para el alquiler del mes he ido tirando y he puesto el cristal y la persiana. Y aquí estoy. He acudido a los servicios sociales para que me ayuden a poder cambiar de residencia y encontrar un alquiler en otro sitio que el agresor no conozca en el que mi hijo de 5 años y yo podamos vivir medio tranquilos, pero como tengo que empezar ahora a percibir la ayuda familiar, no tengo derecho a nada.*

A ello se añade que aquí no hay ni psicóloga para la mujer y hay que desplazarse a 60 kms, y para el niño es tan sencillo como que lo derive un pediatra. ¿Dónde está la ayuda? Hasta he tenido que pedir dinero a familiares para poder arreglar la persiana y cristales por donde entró mi agresor.”

El completo informe recibido del Centro Municipal de Información a la Mujer de la localidad de la afectada, detalló todas las actuaciones realizadas con aquélla.

En cuanto al derecho a la asistencia jurídica especializada y gratuita (artículo 20 LO y 27 y 35 a 38 Ley 13/2007), hemos de decir que no ha habido quejas relevantes salvo en lo concerniente a las Unidades de



Valoración Integral de la violencia de género (artículo 37) que se incluyen en las medidas de atención jurídica, cuya actuación sí ha sido objeto de quejas, fundamentalmente por dos razones: las demoras en las citas que lastran el proceso penal y la falta de valoración de la violencia psíquica y subestimación de la misma.

Escritos de queja sobre esta cuestión, junto con otra serie de circunstancias de las que tuvo conocimiento este Defensoría, han dado pie a una actuación de oficio, **queja 17/4155**, cuya argumentación se basa en que la lucha contra la violencia de género, dirigida a su erradicación, no sólo ha de abordarse desde la necesaria perspectiva de su represión penal, sino que, centrando especialmente la atención en las víctimas causadas por esta lacra social, es esencial que todas las Administraciones implicadas arbitren las medidas que posibiliten la prevención, atención y recuperación de aquéllas, mediante una actuación global e integral.

Es destacable reseñar que, a pesar de las dificultades que entraña el hecho de que sean diferentes Administraciones Públicas las competentes en los diversos aspectos que engloba la atención integral a las víctimas de violencia de género, entendemos que una respuesta eficaz ha de implicar que el abordaje de la misma haya de enfocarse, a efectos externos, como un sistema: el Sistema frente a la Violencia de Género. Y, desde esta perspectiva, las diversas Administraciones autonómicas deben asumir en su ámbito territorial, un papel fundamental por lo que a la unificación, coordinación, cooperación y organización de dicho Sistema se refiere.

Al margen de otros impulsos y actuaciones precedentes, en la actualidad este compromiso se encuentra asumido en Andalucía mediante el Acuerdo por el que se aprueba el Procedimiento de Coordinación y Cooperación Institucional para la Mejora en la Actuación ante la Violencia de Género en Andalucía, de 3 de junio de 2013, cuya aplicación práctica desembocó en el correspondiente Protocolo Marco de Coordinación Institucional de 14 de julio de 2016, que responde al objetivo de delimitar el campo concreto de actuación competencial de cada recurso o servicio especializado en violencia de género y sus protocolos internos de actuación, en conjunción con su coordinación con los restantes, de tal manera que se posibiliten circuitos de atención y asistencia y derivación entre los mismos, que eviten la victimización adicional de las mujeres.

Toda iniciativa que, ciñéndose a las exigencias legales o incluso mejorando sus mínimos, emane de los poderes públicos y pretenda implantar políticas públicas a favor de las víctimas de violencia de género, preventivas, asistenciales o de otro orden, merece un juicio favorable por parte de esta Institución. Dignas de apoyo son también las reformas y adaptaciones de los instrumentos adoptados cuando, con un fundamento empírico, buscan perfeccionar y pulir las disfunciones detectadas.

De los antecedentes expuestos no se desprende que, a simple vista, sea un defecto de regulación o de previsión de las políticas públicas el que podamos citar como causa de la insatisfacción y confusión que en diversas quejas dirigidas a esta Defensoría, han exteriorizado directamente mujeres víctimas de violencia de género que se han visto en la tesitura de transitar por los recursos y procedimientos de diversos ámbitos del "Sistema", así como asociaciones de afectadas, y, con mayor objetividad, los profesionales, letradas y letrados, que asisten y asesoran en Derecho a las primeras.

Más bien pudiera residenciarse el defecto en razones relacionadas con la aplicación práctica de los protocolos y de inadecuada gestión de la coordinación; si bien, esta concreción es uno de los objetivos perseguidos con esta investigación.

Consideramos igualmente destacable, que, con independencia de la buena voluntad de los poderes públicos, las medidas adoptadas por las diferentes Administraciones públicas y, por lo que a nosotros interesa la Administración autonómica andaluza, en la materia que nos ocupa, constituyen prestaciones exigibles por sus destinatarios y destinatarias, en el sentido de que, estando protocolizados sus instrumentos y formas de actuación, han de aplicarse de forma homogénea y uniforme. Lo que exige, además de la coordinación, la adecuada publicidad e información.

Sobre las premisas antedichas, esta Defensoría, en el ejercicio de su competencia en materia de defensa de los derechos fundamentales, acordó iniciar de oficio la tramitación de actuaciones dirigidas a conocer, analizar y valorar el grado de cumplimiento y eficacia de las previsiones establecidas en el Acuerdo de 3 de junio de 2013, por el que se aprueba el Procedimiento de Coordinación y Cooperación Institucional



para la Mejora en la Actuación ante la Violencia de Género en Andalucía, así como en el Protocolo Marco de Coordinación Institucional de 14 de julio de 2016 y restantes elementos de aplicación.

El análisis habrá de alcanzar, necesariamente, a los diversos ámbitos comprendidos en el Acuerdo y en el Protocolo Marco, tanto desde el punto de vista de la aplicación interna de sus respectivos protocolos o procedimientos de intervención, como desde la óptica imprescindible de su coordinación institucional.

En este cometido nos hemos dirigido en consecuencia, a las administraciones que a continuación se relacionan, sin perjuicio de su ampliación a otras diferentes, a la vista del resultado de la información obtenida y conforme vaya precisando la adecuada cumplimentación del objeto de nuestra investigación: Consejería de Justicia, Consejería de Salud, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, Consejería de Educación y entes locales.

En cuanto a las ayudas económicas para las víctimas de violencia de género, en Andalucía existe la Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia no competitiva que, por cierto deroga a la Orden de 25 de mayo de 2011 y sin embargo, la [web del instituto](#) se remite a esta última, desactualizada.

El plazo de su percepción será durante la vigencia de la orden de protección o informe del Ministerio Fiscal o, en su caso, de las medidas de protección a favor de la mujer establecidas en la sentencia condenatoria.

Pues bien en la queja 17/3893 la compareciente, de 41 años de edad y madre de una menor, explicaba que como consecuencia de la denuncia interpuesta en el año 2015 contra el que fuera su marido, como víctima de violencia de género, fue atendida en el Instituto de la Mujer de Málaga.

Dicho Instituto facilitó a la interesada la correspondiente terapia psicológica dado que padecía depresión y le tramitó una ayuda destinada a las víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo. En noviembre de 2015 se presentó dicha solicitud debidamente cumplimentada y acompañada de todos los documentos acreditativos de la situación de la peticionaria, perceptora de 528 euros mensuales en aquel momento, que a la fecha de su queja eran 637.

En marzo 2016 le fue concedida la subvención en cuestión, después de aportar toda la documentación, ascendente al importe de 5.112 euros, que le fueron ingresados.

Sin embargo, en el mes de marzo de 2017, un año después, recibió una llamada del Instituto Andaluz de la Mujer pidiéndole que acudiese al Centro, donde fue informada de que debía reintegrar el importe de la subvención, incrementado en los intereses devengados, debido a que tenía reconocida una pensión de incapacidad permanente y absoluta, por su patología depresiva y, en consecuencia, al no poder trabajar, tampoco podía percibir una subvención destinada a salvar las dificultades para la obtención de un empleo.

A pesar de que en el propio Instituto Andaluz de la Mujer le redactaron las alegaciones para impugnar la resolución de reintegro, el recurso había sido desestimado y ahora se le planteaba el problema de tener que devolver una suma superior a la recibida y de carecer de recursos para ello. La afectada se sentía engañada, ya que todos los trámites fueron guiados por el Instituto Andaluz de la Mujer, ella a nadie engañó y sus dificultades, en vez de allanarse, cada vez eran mayores.

Esta queja fue admitida a trámite y pedimos informe al IAM en su Centro Provincial de Málaga, que hemos recibido y cuyo contenido deberá ser valorado para motivar el pronunciamiento de esta Institución.



1.6.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

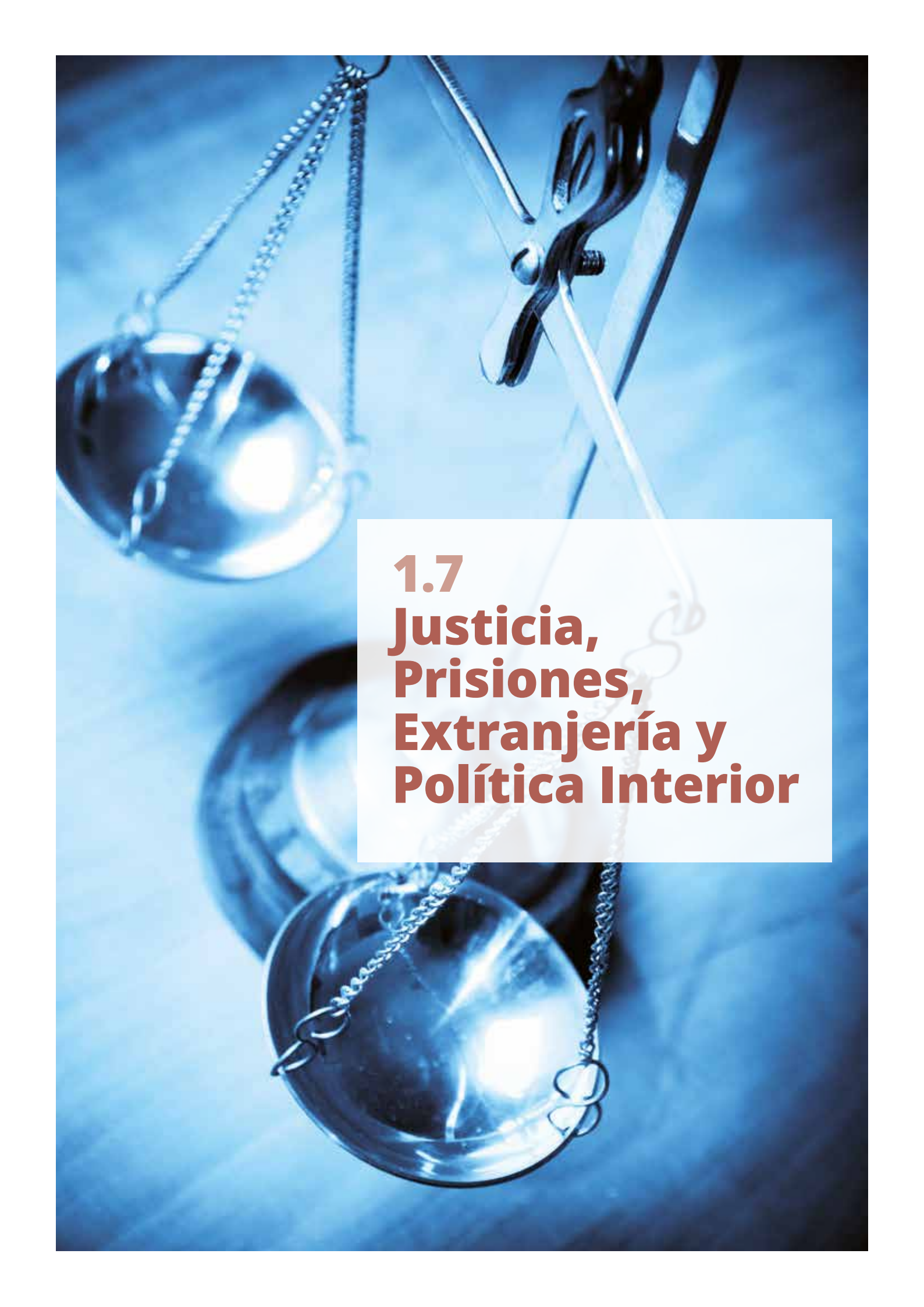
1.6.3.1 Actuaciones de oficio

A continuación se enumeran las quejas de oficio iniciadas en el año 2016, relacionadas con la materia objeto de este Capítulo.

- **Queja 17/0380**, dirigida al Instituto Andaluz de la Mujer (Centro Provincial de la Mujer) en Almería y al Ayuntamiento de Huércal de Almería, relativa al fallecimiento de una mujer en Huércal de Almería víctima de violencia de género.
- **Queja 17/2569**, dirigida al Ayuntamiento de Alcolea del Río y al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa al fallecimiento de una mujer en Alcolea del Río víctima de violencia de género.
- **Queja 17/4155**, dirigida a la Consejería de Justicia e Interior, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales y Consejería de Salud, relativa al procedimiento de coordinación y protocolo marco ante la violencia de género.

1.6.3.2 Colaboración de las Administraciones

En cuanto a la colaboración de las Administraciones en nuestra labor investigadora de las quejas tramitadas en este Área, relacionadas con las políticas de igualdad, podemos decir que en líneas generales ha sido buena, aunque a veces las respuestas a nuestras solicitudes de información no se producen con la rapidez que debieran, en los plazos concedidos para ello, lo que nos ha obligado a tener que reiterar las mismas.

A blue-tinted photograph featuring a pair of metal scales of justice on the left and a pair of pliers on the right. The scales have two pans, one of which is in focus. The pliers are positioned as if they are about to cut through a thin wire or string that runs across the frame. The background is a soft, out-of-focus blue.

1.7 **Justicia, Prisiones, Extranjería y Política Interior**



1.7 Justicia, Prisiones, Extranjería y Política Interior

1.7.1 Introducción	229
1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	230
1.7.2.1 Justicia	230
1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial	232
1.7.2.1.2 Abogacía y asistencia jurídica gratuita	251
1.7.2.2 Prisiones	255
1.7.2.3 Actuaciones en materia de Extranjería	260
1.7.2.4 Política Interior	269
1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	271
1.7.3.1 Actuaciones de oficio	271
1.7.3.2 Colaboración	273
1.7.3.3 Resoluciones	273



1.7.1 Introducción

El presente capítulo está dedicado a las materias relacionadas con el ámbito de la Administración de **Justicia**, junto a **Prisiones** y **Extranjería**, y también a temas de **Política Interior** que engloba en dicho concepto quejas que afectan a la Seguridad Ciudadana, emergencias y asuntos de protección civil.

Hemos venido describiendo a lo largo de los últimos ejercicios una situación, calificable sin más ambages, de **colapso en numerosos órganos judiciales** que añaden durante 2017 su **precaria capacidad de gestión** y resolución de asuntos. Es evidente que sin aplicarse medidas correctivas de la envergadura que exige la actual situación, sumar un año más revierte, inevitablemente, en un proceso de empeoramiento de la situación.

Estas graves carencias no han hecho sino agudizar la **parálisis del sistema judicial** y dejar, aún más si cabe, en evidencia la falta de respuestas efectivas de superación de los graves problemas detectados, avisados, denunciados y carentes de correctivos apreciables hasta la fecha.

Explicábamos en nuestro anterior Informe Anual que la crisis y los conflictos que se generan a partir de la gravedad de la situación económica han despertado iniciativas y demandas incrementando la presión y las seculares cargas de trabajo en la **Administración de Justicia**. El principal destino de estas reclamaciones son aquellos juzgados y órganos que, por su razón competencial, atienden asuntos especialmente vinculados a los escenarios de esta situación económica tan grave. Ello nos llevó a prestar una especial atención a las delicadas materias que se atribuyen a los órganos de lo social o a juzgados mercantiles.

Pero esa resaca judicial del impacto de la crisis económica ha dejado una severa huella en otro no menos delicado aspecto. Nos referimos al impacto provocado por la **avalancha de litigios derivados de operaciones de préstamos con garantías hipotecarias** cuyas condiciones de contratación se han visto declaradas por distintas instancias judiciales como abusivas y susceptibles de amparar reclamaciones de los clientes ante las entidades financieras.

También, el ejercicio de 2017 ha sido el periodo de inicio de los trabajos de un Informe Especial sobre los Equipos Psico-Sociales de la Administración de Justicia en Andalucía (EPSAJA), seguidos a través de la queja 17/1470, que esperamos concluir entre las Áreas de Menores y Justicia para el ejercicio siguiente. Con el tiempo, la intervención de estos Equipos se ha consolidado en el devenir de las actividades de



los órganos judiciales de Familia, y gracias al posicionamiento del propio Tribunal Constitucional (STCo. 163/2009), ya que la presencia de estos Equipos se enmarca en la puesta a disposición del menor de un espacio específico y técnico en el que ser oído y que permite aportar, desde su juicio especializado, el criterio de los menores afectados en los procedimientos que les afectan.

El transcurso del tiempo no ha hecho sino otorgar una especial relevancia a la intervención de estos Equipos, cada vez más demandada, debido a una multiplicidad de factores que podríamos resumir por el aumento general de la litigiosidad, la singular conflictividad judicial en la que se transforman los asuntos de familia y una progresiva complejidad técnica a la hora de abordar las disciplinas comportamentales, educativas, psicológicas, y de las restantes disciplinas sociales que tratan el estudio de estos delicados asuntos.



Sin embargo, ese proceso de incremento de sus funciones no ha ido acompañado de una clarificación de su organización, estructura, requisitos técnicos, adscripción de sus profesionales, etc. Podemos apuntar que, recientemente, en el marco de la Ley Orgánica 8/2015, de reforma del Poder Judicial de 22 de julio, se introduce la posibilidad de integrar los equipos psicosociales que prestan sus servicios a la Administración de Justicia en los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Mientras se definen estos criterios organizativos y funcionales, la disposición de estos Equipos se suele concertar de diferentes maneras ya sea mediante la contratación de profesionales por los servicios gestores de la Administración de Justicia, o por fórmulas concertadas con entidades a las que se adjudican estos servicios. Todas estas notas, y aquellas que se incorporen al estudio, pretendemos que compongan un relato interesante y aprovechable en el empeño por avanzar en el mejor funcionamiento de estos Equipos Psicosociales

Por otra parte, este Capítulo recoge las actuaciones del Defensor del Pueblo Andalúz en materia de **Prisiones**. Nuestras intervenciones se dirigen fundamentalmente a dos supuestos.

De un lado, acudimos para propiciar o incentivar las respuestas de internos que, en el ámbito de la normativa penitenciaria, solicitan determinadas medidas de clasificación, traslados o de otra índole para facilitar su estancia en prisión. El Defensor del Pueblo Andalúz procura atender estas peticiones canalizando su tramitación y, a su vez, ofreciendo criterios de orientación y asesoramiento.

Por otro lado, también incluimos las actuaciones que nacen de las peticiones o iniciativas de personas que se encuentran internas en centros penitenciarios y cuya especial sujeción a tal circunstancia condiciona de manera evidente el ejercicio de sus actividades. El papel que acomete el Defensor viene presidido por la perfecta titularidad de los derechos que ostenta una persona interna en prisión, más allá de la circunstancia que sin duda dificulta o condiciona determinadas iniciativas, pero que, en modo alguno, puede llegar a limitarlas o, sencillamente, a perder su efectivo acceso o disfrute. En este elenco de situaciones destacamos el derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales por parte de internos en prisión.

También este Capítulo relata las quejas atendidas en materia de **Extranjería**, en las que, principalmente, desplegamos una importante labor de asistencia y ayuda para personas que pretenden adecuar su régimen legal de presencia en el territorio nacional y disponer de la cobertura necesaria para el normal desempeño de sus actividades laborales, familiares o de otra índole. Así mismo, nuestra labor se aproxima a tareas de asesoramiento y apoyo para estas personas y sus familias, contando con el entendimiento y buena disposición de las Administraciones responsables en materia de extranjería.

Por último, se recogen en el Capítulo las quejas que se atienden en materia de protección civil y seguridad ciudadana (bajo la denominación genérica de **Política Interior**), donde se añaden algunas cuestiones relacionadas con los derechos de policías locales.

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.1 Justicia

Los litigios sobre los préstamos liquidados sobre las denominadas “**clausulas suelo**” o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han terminado residenciados también en los órganos judiciales, lastrando sus colapsados recursos con un peso añadido e ingente de litigiosidad que ha superado las previsiones que se elaboraron ante el riesgo de este aumento de asuntos judiciales.

Esta alta potencialidad de litigiosidad ya fue advertida por las autoridades cuando se idearon sistemas específicos de solución extrajudicial de conflictos mediante el Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo (BOE 18, de 21 de Enero de 2017). Allí se establecieron medidas dirigidas a la protección de los consumidores estableciendo un cauce



que les facilite la posibilidad de llegar a acuerdos con las entidades de crédito con las que tienen suscrito un contrato de préstamo o crédito con garantía hipotecaria. Procuraba la norma facilitar una solución a las controversias que se pudieran suscitar como consecuencia de los últimos pronunciamientos judiciales en materia de cláusulas suelo y, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016, en los asuntos acumulados C-154/15, C-307/15 y C-308/15.

Las previsiones de evitación de conflictos no obtuvieron el resultado deseado y **la escasa colaboración de las entidades financieras ha derivado hacia las vías de acciones judiciales** para hacer efectivas las reclamaciones desatendidas.

Ese evidente riesgo multiplicador de demandas judiciales, hizo que en febrero de 2017 quisiéramos anticiparnos para conocer las medidas que se arbitrarían desde la Consejería de Justicia para reforzar los dispositivos y medios judiciales. Así iniciamos de oficio la **queja 17/0962** vaticinando que *“nos situamos ante una situación muy generalizada a la que se pretende ofrecer una vías de reparación que generarán peticiones masivas que se estiman por miles y que ponen en ciernes un potencial volumen de asuntos, incrementando los asuntos judiciales en estos órganos que, por razón de competencia, podrían verse afectados por las vicisitudes de las medidas previstas en el Real Decreto-Ley y su supervisión jurisdiccional. No resulta necesario recordar la sobrecarga de trabajo que pesa en estos órganos judiciales y el impacto que esta potencial litigiosidad pudiera provocar en su funcionamiento ya de por sí absolutamente saturado de asuntos”*.

La Consejería nos informó del trabajo que venía desarrollando en el seno del Consejo General del Poder Judicial y que dio lugar, finalmente, al Acuerdo en su sesión plenaria de 25 de mayo para la especialización de un total de 54 juzgados de Primera Instancia —uno por provincia en la península y uno en cada una de las principales islas de los archipiélagos canario y balear— que a partir del próximo 1 de junio conocerían, de manera exclusiva y no excluyente, de los litigios relacionados con estas materias.

Pues bien, llegada la fecha de aplicación de las medidas, los órganos judiciales señalados en Andalucía no se encontraban preparados para ejecutar tales acuerdos. El primer día de puesta en marcha de las disposiciones organizativas adoptadas por el CGPJ se producen serios incidentes. Las reacciones, de las que se hicieron eco varios medios de comunicación, hacían mención a la inexistencia de las medidas anunciadas y supuestamente previstas, tales como falta de jueces de apoyo, ausencia de empleados de refuerzo, carencia de espacios o recursos materiales para atender al personal complementario que debe sumarse a los dispositivos de cada uno de los Juzgados de Primera Instancia designados. La situación derivó en numerosas protestas de todos los colectivos y operadores jurídicos, provocando una situación de confusión y desconcierto, ciertamente, decepcionante con las previsiones publicitadas.

Ello provocó la apertura de oficio de una nueva **queja 17/3071** para estudiar las causas de tan flagrante desatención a los contenidos del Acuerdo de CGPJ. Básicamente, la Consejería venía a explicar la dificultad para disponer de las plazas funcionariales de refuerzo anunciadas debido, precisamente, a las directrices restrictivas de dotación de recursos de personal emanadas desde la Administración Central. No obstante expresamos críticamente que *“Nos parece muy mejorable el resultado de un sistema de discusión y participación que proclama determinadas medidas sin asegurar la disponibilidad de su cumplimiento o, cuando menos, que sea capaz de recoger igualmente las posiciones que pretenden poner de manifiesto también el cúmulo de dificultades que se cierne para hacer efectivas esas disposiciones formalmente alcanzadas. Y, por supuesto, la misma difusión merece el anuncio de estos nuevos órganos especializados que los impedimentos que amenazan con relegar la aplicación de tales medidas. Pero en todo caso, adoptado el acuerdo, sólo cabe aguardar su cumplida aplicación”*. Por ello dirigimos Resolución a la Consejería indicando:

RECOMENDACIÓN para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo de 25 de mayo de 2017 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en el seno de los juzgados andaluces seleccionados y disponer el conjunto de medidas incluidas en dicho acuerdo conforme a las responsabilidades de la Consejería de Justicia e Interior.

SUGERENCIA a fin de impulsar las medidas que logren una dotación adecuada de nuevos órganos judiciales conforme a las necesidades que vienen siendo reclamadas por el Tribunal Superior de Justicia, los operadores jurídicos y esa misma Consejería de Justicia e Interior.



A la vez, siempre hemos entendido que las respuestas para este modelo organizativo de atención a estos litigios debe ser el resultado de una permanente acción de colaboración inter-institucional. De ahí que, atendiendo a parte de las argumentaciones expresadas desde los gestores andaluces, **hemos promovido el estudio del caso a nivel estatal implicando en la cuestión al Defensor del Pueblo estatal**, remitiendo todas nuestras actuaciones y experiencias ante el problema y convocando a las distintas instituciones de los Defensores Autonómicos. Se trata de promover una metodología para facilitar esa labor crítica de los Acuerdos adoptados y, a su vez, impulsar medidas acordes con las capacidades reales de las Administraciones competentes en materia de Justicia a la hora de aportar los medios personales y materiales efectivos y reales para aplicar los refuerzos y apoyos que se definen por el CGPJ.

En suma, hemos ofrecido al Alto Comisionado de las Cortes Generales todo el trabajo realizado desde esta Institución, al que podrían sumarse las experiencias de otros Comisionados Autonómicos sobre este delicado problema que afecta al conjunto de nuestra Administración de Justicia. Y así, transmitir la posición de nuestras Instituciones al propio Consejo General del Poder Judicial y demás miembros de la Comisión de Coordinación en la que participan, además, el Ministerio de Justicia y las propias Comunidades Autónomas.

Pues bien, el 28 de diciembre se produce un Acuerdo del CGPJ por el que se define un nuevo plan que dice responder a la evolución que han seguido estos asuntos, que a fecha de 17 de diciembre arroja un total de 156.862 demandas en todo el territorio nacional (Andalucía está a la cabeza). Además, el CGPJ explica que se han tomado en consideración los compromisos adquiridos en materia de refuerzos por las Administraciones con competencias en materia de Justicia. Ello ha supuesto añadir en cinco de las ocho provincias **nuevos juzgados para atender estas demandas**, lo que debería mitigar el impacto de asuntos que, casi desde el primer momento, hizo inoperativo el Acuerdo del CGPJ inicial de mayo.

Seguiremos atentos a la evolución de este singular problema aunque, más allá de estas medidas organizativas concluimos con la valoración dirigida en su día a la Consejería; y es que *“En este escenario, no debemos relegar la problemática singular de esta litigiosidad que amenaza con agravar el problema. Lo que sucede es que sus soluciones, unánimemente requeridas, van mucho más allá de ocasionales acuerdos sobre determinados juzgados. Lo dicho: más que juzgados especializados, se exigen juzgados nuevos”*.

1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial

El artículo 24.2 de la Constitución define el derecho de toda persona a un proceso público sin **dilaciones indebidas** y con todas las garantías, y la jurisprudencia lo perfila como el retraso de un procedimiento judicial que obedece a causas exclusivamente imputables al órgano ante el que se sigue, no sólo consecuencia de la indolencia o negligencia de los integrantes del órgano judicial en cuestión, sino también a causa de problemas estructurales, como la insuficiencia de medios personales o materiales a su servicio o a una planta judicial insuficiente, ya que si bien en este tipo de disfunciones no existe responsabilidad personal alguna en su producción, no deja de constituir un anormal funcionamiento de la administración de justicia.

La demora debida, pues, a otras cuestiones ajenas a dicha falta de diligencia judicial como puede ser la ocasionada por la complejidad del procedimiento, la multiplicidad de partes intervinientes, su envergadura documental, o bien la excesiva litigiosidad de las partes, a veces legítima, otras abusiva cuando para dilatarlo se impugna cuanta resolución judicial se produce durante su sustanciación, o, en el caso opuesto, cuando no proporciona al mismo el impulso procesal debido, no puede ser considerada como una dilación indebida.

Así pues, es fundamental, para valorar la admisión o el rechazo de las quejas que los ciudadanos nos exponen, distinguir entre el retraso originado por estas cuestiones mencionadas en el párrafo anterior de los casos en los que se detecta con claridad una falta de diligencia judicial que no parece obedecer sino a la aparente desidia resolutoria de un asunto concreto, así como los que ponen de manifiesto la existencia de verdaderos problemas estructurales del órgano judicial, resultando el caso concreto de la queja que se nos presenta un exponente de otros muchos que igualmente se verán afectados por idénticas o parecidas circunstancias a las de la queja planteada, al subyacer en el origen del retraso una problemática que no puede ser resuelta en sede judicial, sino por los agentes externos de la que podríamos denominar la



“administración de la administración de justicia”, que han de proveer los medios personales y materiales al servicio de la administración de justicia.

A través de las quejas presentadas al respecto, que no suelen constituir casos aislados sino exponentes de otros muchos, esta Defensoría se convierte en un privilegiado observatorio de las imperfecciones del sistema, desde el que advertimos estos últimos años con creciente preocupación una **progresiva morosidad en la tramitación de procedimientos que** si en cualquiera de los órdenes jurisdiccionales generan en el justiciable una lógica frustración, **en** alguno en concreto, como **el social, supone una auténtica agresión al derecho a la tutela judicial efectiva**, alcanzando tintes verdaderamente dramáticos cuando se trata de reclamaciones que afectan a prestaciones de invalidez, jubilación o viudedad.

Obviamente, no sólo, o no siempre, dependen estos retrasos estructurales de proporcionar una mayor o menor dotación de medios personales y/o materiales a los órganos judiciales existentes, sino de la constatación de que la planta judicial sea inefectiva o manifiestamente insuficiente, por lo que las medidas a adoptar tendrían que pasar por su reestructuración, el incremento del número de jueces, que en nuestro país está muy por debajo de la media europea en proporción al número de habitantes, por la simplificación de los procedimientos e incluso potenciando medios alternativos de resolución de conflictos, como puede ser la mediación.

Ofrecemos a continuación una panorámica de casos destacados de dilaciones indebidas detectadas en órganos judiciales pertenecientes a las ocho provincias andaluzas, que enumeramos por su orden alfabético.

Podemos destacar en cuanto a la provincia de **Almería** lo planteado en la queja 16/6551, relativa a la ausencia de noticia acerca del destino de la demanda que su promotor presentó el 18 de mayo de 2016 solicitando la formación del inventario del activo y del pasivo de la sociedad de gananciales frente a su madre, de la que era tutor tras su declaración de incapacidad, respecto de la que habiendo transcurrido seis meses desde entonces la única actuación judicial habida había sido el reparto de su demanda al **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Berja**, que ni siquiera la había registrado aún.



Recalcaba nuestro remitente que pese a ser conocedor de estar la situación del Juzgado desbordada ante una evidente falta de medios personales, ello no obstaba a que se estuviera conculcando su derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas, lo que, unido a la grave situación familiar que padecía y que estaba en el origen de la demanda aún no registrada, le había llevado a poner el caso en conocimiento de esta Defensoría.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que, en efecto, la situación del

Juzgado era insostenible y, además, su demanda había correspondido a un negociado a cuyo frente estaba un funcionario de baja laboral, que no se solía cubrir hasta que transcurrieran tres meses, y aunque para paliar el problema se había repartido el trabajo entre los demás funcionarios **el retraso acumulado había sido inevitable**.

Desde el Juzgado confiaban en que se le pudiera dar el oportuno trámite a la mayor brevedad posible, respetando, como es lógico, su turno conforme al estricto orden de entrada de asuntos.

En la queja 16/7029, solicitamos del Fiscal Jefe Provincial de Almería su investigación sobre las causas por las que tras haberse celebrado con fecha 21 de junio de 2016 ante el **Juzgado de Primera Instancia e**



Instrucción nº 3 de El Ejido juicio sobre delitos leves, en el que nuestro reclamante comparecía en calidad de denunciante, a la fecha de presentación de su queja, seis meses después, no hubiera recibido al respecto comunicación ni notificación alguna.

Del informe que remitió el Juzgado al Ministerio Fiscal, que éste nos trasladaba, se desprendía que durante la celebración de la vista se puso de manifiesto la duda de si la denunciada se encontraba en condiciones de declarar, tras manifestar ésta no encontrarse en tales condiciones, ante lo que se dio por concluido el juicio, ante lo que se dictó providencia de 30 de agosto de 2016 acordando dejar sin efecto la vista celebrada y citar a la denunciada para su examen por el médico forense a fin de determinar si podía o no asumir la posición jurídica de investigada.

El 10 de octubre de 2016 se emitió informe por el Médico Forense y por providencia de 15 de diciembre de 2016 se acordó unir dicho informe a los autos, señalándose, mediante providencia de fecha 11 de enero del presente año 2017, el 28 de marzo siguiente para la celebración de vista, habiéndose notificado y citado tanto a denunciante como a denunciada para su comparecencia a dicho acto, por lo que, desprendiéndose de lo anterior cuáles eran las razones de la ausencia de noticia después de la celebración de la vista que, posteriormente y por lo expresado, se dejó sin efecto, y habiéndose ya señalado para fecha próxima la celebración de nueva vista, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

Con ocasión de la tramitación de la queja 17/2711 nos dirigimos al Fiscal Jefe Provincial de Almería solicitando su investigación sobre la tramitación del procedimiento seguido ante el **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción Único de Purchena** en autos de juicio ordinario iniciados en 2010 y seguidos a instancia de la esposa de nuestro remitente contra un Ayuntamiento almeriense que fue condenando a dejar expedita la finca objeto del litigio en su estado original y a su costa, que tras solicitarse la ejecución provisional de la sentencia, dando lugar a la formación de los autos sobre ejecución de títulos judiciales requiriendo al ejecutado a que dejara expedita la finca en su estado original en el plazo de dos meses, bajo los oportunos apercibimientos, aún no se había emprendido actividad alguna en orden a la referida ejecución, por lo que la situación seguía, en sus palabras, siendo la misma que dio lugar a la presentación de la demanda pese a haber **transcurrido más de cinco años desde el dictado de la sentencia que la estimó y más de dos desde que se acordó su ejecución.**

En respuesta a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos dio traslado del informe emitido al respecto por la Letrada de la Administración de Justicia del referido órgano judicial, en el que se aseguraba que con fecha 8/05/2015 se dictó auto acordando la ejecución de la sentencia dictada el 9 de mayo de 2013 por la Sección 1ª de la Audiencia Provincial de Almería requiriendo al ayuntamiento ejecutado para que en plazo de 2 meses procediera a dejar expedita la finca en su estado original, a su costa, que el 21 de mayo de 2015 se le entregó la cédula de notificación y requerimiento, a la que mediante escrito de fecha 23 de julio de 2015 el Concejal de urbanismo y titular de la Alcaldía comunicó al Juzgado que tenían avanzadas las gestiones necesarias para la ejecución de la sentencia a que venía obligado, alegando que en los próximos días remitiría a S.Sª misiva para ponerle al corriente de los avances realizados en pos de la ejecución o la conclusión de los trabajos, lo que dio lugar que con fecha 27 de febrero de 2017 se archivara provisionalmente la presente ejecución, sin que constaran escritos pendientes de proveer interpuestos por la parte ejecutante.

Situados en la provincia de **Cádiz**, el promotor de la queja 16/6913, concluida el siguiente año, concretaba la misma en el hecho de que a su instancia, y ante el **Juzgado Mixto nº 2 de San Roque**, se seguía contra determinadas entidades que habían construido y vendido la vivienda en la que habitaba un procedimiento de Ejecución de Títulos Judiciales sobre ejecución de condena de hacer. El citado procedimiento se incoaba tras haber adquirido firmeza la sentencia de la que traía causa el 9 de noviembre de 2009, haberse solicitado la ejecución de la misma en febrero de 2010 y no haberse ordenado su ejecución hasta marzo de 2012.

Pero el problema no residía ya en los más de dos años transcurridos desde que se solicitara la ejecución de la sentencia y se ordenara la misma, sino que desde entonces **la vista del citado procedimiento se había suspendido nada menos que en cinco ocasiones:** el 25 de febrero de 2013, el 10 de julio de 2013, el 17 de marzo de 2014, el 19 de noviembre de 2015 y el 9 de mayo de 2016.



Lo más llamativo del caso era que, al parecer, en todas las ocasiones la vista se había suspendido a petición de la ejecutada por enfermedad de su Letrado, circunstancia que no dejaba de llamar la atención si se repetía nada menos que en cinco ocasiones y a lo largo de cuatro años, por lo que habiendo pasado siete años desde que la sentencia adquirió firmeza aún permanecía sin ejecutar, tratándose de un problema de defectos en la construcción que mantenía la vivienda del interesado en un estado de tal precariedad que la hacía inhabitable.

Aunque la vista se encontraba señalada de nuevo -ahora para el 20 de febrero del año 2017- el interesado temía que, a la vista de los antecedentes y a la facilidad con que la ejecutada lo conseguía, volviera a suspenderse la misma en lo que ya no tenía más remedio que pensar que podría ser una táctica dilatoria que suponía la infracción de su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas y a la tutela judicial efectiva.

En contestación a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos informaba de que “una vez efectuadas las comprobaciones oportunas, la Queja está completamente justificada, al ser ciertos los extremos que en ella se exponen”, de los que el Fiscal no podría tener conocimiento al no ser parte en el procedimiento en cuestión, aunque una vez sabido -nos aseguraba- *“hemos procedido a dar cuenta de lo ocurrido al Colegio de Abogados, así como a abrir unas Diligencias Informativas de Fiscalía en las que hemos citado al letrado para el próximo día 6 de marzo con el fin de que explique lo ocurrido”*.

Lamentablemente, para desesperación de nuestro remitente también nos informaba de que el señalamiento previsto para el 20 de febrero había sido pospuesto al 22 de junio, aunque esta vez lo había hecho el Juzgado de oficio por problemas de agenda del mismo.

En la queja 17/0664 planteaba su promotora haber solicitado mes y medio atrás al Registro Civil de Puerto Real (**Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Puerto Real**) certificado de nacimiento de su hermana sin que le hubiera sido expedido, que necesitaba a la máxima urgencia al precisar de dicho documento para poder percibir una indemnización que le correspondía por el fallecimiento de dicha persona en accidente laboral, exigiéndosela la Compañía de Seguros que, según nos exponía, le había dado el ultimátum de que si no la presentaba ya consignaría la cantidad en el juzgado, con todas las complicaciones que, sin necesidad, ello conllevaría.

Dicha petición había sido reiterada, esta vez mediante correo electrónico, y de la información que nos remitió el Ministerio Fiscal se desprendió que al haber efectuado la solicitud por correo ordinario en el juzgado no se tenía constancia de la fecha de recepción de la misma, pero sí del reitero efectuado por correo electrónico, habiéndose remitido ya el certificado interesado a su domicilio, como había solicitado en el mismo.

El promotor de la queja 17/1518 ponía de manifiesto las dificultades experimentadas, y sus causas, en la ejecución de la sentencia dictada por el **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Barbate**, que establecía las medidas de guarda, custodia y **régimen de visitas respecto de su hija** menor, nacida de su unión de hecho con la madre de la misma, ante el incumplimiento de esta última en cuanto a la entrega de la menor a su padre, lo que dio lugar a la formación de los Autos sobre ejecución forzosa en los que se había dictado auto requiriendo a la ejecutada para que cumpliera el régimen de visitas establecido, sin éxito alguno.

En contestación a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos significaba que *“la actuación del órgano judicial es correcta en cuanto a tiempos y dedicación dados al asunto, dentro de que hablamos de uno de los juzgados mixtos que arrastra mayor retraso en esta provincia y por razones que se han ido sumando año tras año..”*, hasta el punto de que *“se ha combatido tal retraso de tramitaciones por la vía de asignar no un solo fiscal sino dos a dicho juzgado desde octubre de 2014 para que uno active asuntos antiguos y el otro se vuelque en asuntos modernos”*.

En cuanto al caso concreto, consideraba el ministerio público que *“la vía de pretender ejecutar forzosamente lo acordado en su día ha devenido inútil por dos motivos, uno porque han variado las circunstancias personales de los ex cónyuges y otra porque esas medidas necesitan en estos casos de una gran colaboración por parte de los dos progenitores, algo que falta”*, concluyendo que aunque nada impedía perseverar en solicitar la ejecución, *“lo que parece ser más adecuado al caso es acudir al juez y demandar nuevas medidas mediante nuevo procedimiento”* (de modificación de medidas), ante lo cual sugerimos a nuestro remitente que comentara con quien ostentara la dirección técnica del asunto (abogado/a) lo que, a su vez, se sugería en el informe remitido, al objeto de valorarlo.



Plantearon la queja 17/2247 los **funcionarios del Registro Civil de Algeciras**, que nos exponían que la plantilla del mismo cuenta con 5 funcionarios, de los que 1 es de Gestión Procesal, 3 de Tramitación y 1 de Auxilio, dos de los cuales son interinos, contándose en la actualidad, además, con 1 de Tramitación, de refuerzo, considerando que se trata de una plantilla manifiestamente insuficiente dado el constante crecimiento de la población y el numeroso grupo de inmigrantes marroquíes que suelen ser muy demandantes de gestiones.

Aunque está implantado el sistema de citas previas -nos decían- no tienen más remedio que reservar números al margen de las mismas, pues no todo el mundo tiene acceso a internet o sabe manejarse en el terreno de la informática.

Los comparecientes aseguraban que, pese a la situación que nos exponían, hacía unos meses el funcionario de refuerzo iba a ser suprimido pero que afortunadamente se le concedió una prórroga que, al parecer, duraría sólo hasta el principio del verano, en el que se volvería a la plantilla de cinco funcionarios.

Aunque habían sido informados de que el Hospital de Algeciras iba a realizar las inscripciones de nacimientos y defunciones, lo que aliviaría la carga de trabajo, aseguraban que las fuentes hospitalarias que habían consultado le indicaban que el sistema estaba lejos de ser operativo y que si lo estuviera inscribirían nada más que nacimientos de hijos nacidos de uniones matrimoniales y españoles, ya que el resto de las inscripciones requieren de una tramitación compleja que no podrían realizar, con lo que la reducción de la carga de trabajo sería mínima.

Terminaban arguyendo que la carga de trabajo es superior a la de Cádiz capital, no sólo en función de su mayor población sino de las características de la misma, y que sin embargo allí cuentan con una plantilla de seis funcionarios, por lo que, en definitiva, y en base a todo lo anterior, lo que pretendían era que se aumentara la plantilla cuando menos a seis funcionarios y que mientras ello no fuera posible no se suprimiera la plaza de refuerzo con la que actualmente se contaba, pues era la única manera de poder prestar adecuadamente a la ciudadanía un servicio tan imprescindible como el que proporciona el Registro Civil.

En respuesta a nuestra petición, desde la citada Viceconsejería se nos dio traslado del siguiente informe:

Las personas funcionarias del Registro Civil de Algeciras, tras exponer la situación en la que se encuentra, pretenden que se aumente la plantilla cuando menos a seis funcionarios y, mientras que ello no sea posible, que no se suprima la plaza de refuerzo con la que actualmente cuenta por ser totalmente necesaria.

"(...)El Partido Judicial de Algeciras comprende los municipios de Algeciras, Los Barrios y Tarifa y atiende una población de 162.033 habitantes, si bien el Registro Civil atiende a 120.061 habitantes de Algeciras según el Instituto Nacional de Estadística (2016), puesto que Los Barrios y Tarifa cuentan con su propio Registro Civil. La población de derecho de Algeciras, que es la que se tiene en cuenta a la hora de determinar la plantilla tipo de un órgano, es similar a la de Cádiz. En efecto, Cádiz, que es la ciudad que funcionarios toman como referencia, atiende una población de 118.919 habitantes y la plantilla del Juzgado de Primera Instancia nº 5 Cádiz, que tiene asignado el Registro Civil, es de 4 Gestores, 7 Tramitadores y 2 Auxilios, dedicándose a las funciones de Registro Civil, según nuestros datos, 1 gestor, 3 tramitadores y 1 Auxilio, es decir, un total de 5 sobre la plantilla tipo de estos órganos que figura en el cuadro anterior.

El problema del Registro Civil de Algeciras es la numerosa población flotante no residente en la localidad (que no puede calcularse con precisión al tratarse de un dato variable). No obstante, para compensar la atención a esta población no residente es por lo que acordó nombrar un funcionario de refuerzo. El nombramiento del refuerzo actual dedicado al Registro Civil finalizó el pasado 30 de septiembre de 2017, si bien se ha prorrogado por otro trimestre más. En este sentido, debe informarse que los nombramientos de refuerzos se hacen con una periodicidad trimestral, y próximo a terminar cada período se valora su continuidad de acuerdo con los informes y peticiones que desde la Secretaría de coordinación Provincial correspondiente se formulen".



Atendiendo especialmente al último párrafo del informe recibido, en el que se nos manifestaba que el nombramiento del refuerzo actual, que finalizaba en septiembre, se había prorrogado otro trimestre más, dimos por concluida nuestra intervención, sin perjuicio de poderla reanudar en el caso de que se produjera una variación en las circunstancias actuales que así lo aconsejara.

Se refería la promotora de la queja 17/2484 al procedimiento iniciado tras el fallecimiento de su madre, que ostentaba la **tutela de su hermano**, discapacitado, solicitando el cambio a su favor de la misma, incoándose autos del **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de San Fernando**, en los que presentada la correspondiente demanda en septiembre del pasado año 2016 y habiendo transcurrido, por tanto, ocho



meses desde entonces, aún no se había producido la correspondiente resolución judicial, radicando el problema en que desde el fallecimiento de su madre las prestaciones a que su hermano tenía derecho quedaron bloqueadas.

Del informe que, en contestación a nuestra comunicación, nos remitió el Ministerio Fiscal se desprendía que la dilación padecida se había debido a que el expediente se había traspapelado, habiéndose remitido, una vez localizado, al Ministerio Fiscal para informe del mismo, realizado tres días después y siendo remitido de nuevo al Juzgado con la misma fecha.

En estos momentos, pues -nos informaba el Ministerio Fiscal-, las actuaciones solo estaban pendientes de que se dictara la correspondiente resolución judicial que resolviera la petición formulada por nuestra reclamante, a la que expresamos nuestra confianza en que ésta se produjera a la mayor brevedad, y dado que había quedado superada, en cualquier caso, la dilación padecida, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La singularidad del planteamiento del interesado en la queja 17/2861 nos impulsa a comentarla, pese a no constituir un supuesto de dilaciones indebidas ni disfunción alguna, sino un caso de **manifiesta colaboración del órgano judicial** concernido con esta Defensoría y, por ende, con el promotor de la reclamación efectuada por éste.

En efecto, el interesado llevaba tiempo tratando de cancelar unos extensos antecedentes policiales generados durante una ya lejana época dedicada a la pluridelincuencia, lo que había podido lograr en muchos casos, pero en otros aún no lo había conseguido. Dado que su ámbito delincencial se extendía a gran parte del territorio español, había tenido que ir localizando uno a uno todos los procedimientos, de alguno de los cuales sólo tenía una primera noticia, de cuando la causa se encontraba en fase de Diligencias Previas, sin haber llegado a saber si se archivaron éstas o se celebró el correspondiente juicio en su ausencia.

Ese parecía ser el caso de unas Diligencias Previas del año 2001, que fueron incoadas por el **Juzgado de Instrucción nº 1 de Barbate**, en cuya razón había dirigido escrito solicitando se le expidiera testimonio de sentencia con declaración de firmeza, si la hubiera, o de auto de archivo, si fuera el caso, o noticia sobre el destino de las referidas Diligencias Previas, sin que hubiera recibido respuesta alguna, siendo ese el motivo por el que se había visto impelido a acudir a esta Defensoría al objeto de que por su mediación se le proporcionara dicha información, necesaria, según dijimos antes, para obtener la cancelación de sus antecedentes policiales, en los casos en que fuera posible hacerlo.

Pues bien, recibimos respuesta directamente del propio Juzgado, comunicándonos que las referidas Diligencias, luego convertidas en Procedimiento Abreviado, fueron objeto de auto de sobreesimiento



provisional y archivo con fecha 23 de diciembre de 2005, cuya copia testimoniada nos enviaban para que esta Defensoría le hiciera entrega de la misma, ya que en el Juzgado no constaba un domicilio actual suyo ni datos necesarios para averiguar su paradero.

Así pues, enviamos al interesado, junto con el escrito informándole del resultado de nuestras gestiones, fotocopia de dicho Auto, emplazándole a que se personara en esta Oficina al objeto de hacerle entrega del original, que decidimos no remitirle por correo para asegurarnos que llegara a su poder, atendiendo a las dificultades que había tenido para obtenerlo.

Año tras años hemos de reconocer que los partidos judiciales de **Córdoba** suelen ser, con los de Jaén, los menos frecuentados por quejas relativas a dilaciones indebidas, y en el año correspondiente al presente Informe sólo puede considerarse más o menos significativa, al menos de entre las que se tratan en este apartado referido a las admitidas a trámite, la que se reseña a continuación, la queja 17/6002, en la que su promotor exponía haber presentado casi un año atrás en el **Registro del Decanato del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Montilla** escrito solicitando copia del expediente de inscripción de la defunción de su padre, ocurrida el 18 de septiembre de 1936, llevada a cabo en el Juzgado de Primera Instancia de La Rambla en el año 1938 a través de expediente instruido en el mismo para la inscripción de la defunción de fecha 17 de junio de 1938.

El objetivo de nuestro remitente era la localización y exhumación del cuerpo de su padre, realizado al amparo de la Ley de Memoria Democrática, exponiéndonos que no había obtenido respuesta alguna al respecto, así como su convencimiento de no merecer en un tema tan delicado la callada por respuesta, lo que le había llevado a dirigirse a esta Defensoría para que por nuestra mediación tratáramos de averiguar lo sucedido con la referida solicitud, lo que, pese a que la queja fue admitida a trámite, a la fecha en que redactamos el presente Informe aún no hemos conseguido saber, ya que todavía está pendiente de recibirse respuesta por parte de la Fiscalía de Córdoba, a la que nos dirigimos para que efectuara al respecto las oportunas averiguaciones.

Como representativas de la provincia de **Granada**, comenzamos comentando lo ocurrido en la queja 16/6221, concluida durante el presente ejercicio, en la que su promotor argumentaba haber interpuesto demanda de modificación de las medidas sobre guarda y custodia de sus menores hijos, en lo que al régimen establecido en la sentencia de divorcio se refiere, dando lugar a la formación de Autos del **Juzgado de Primera Instancia nº 3** de los de Granada, pero al solicitar el Ministerio Fiscal en octubre de 2016, fecha de celebración de la vista oral, informe al respecto del Equipo Psicosocial de Apoyo a los Juzgados de Familia, el Servicio de Justicia había comunicado que se había señalado la cita para entrevistar a los afectados para el día 30 de agosto de 2017, debiendo, en consecuencia, demorarse el fallo no ya hasta que se celebrara la entrevista, para lo que quedaban nada menos que once meses, sino para después de que se emitiera el correspondiente informe, pudiera valorarse éste y emitir la correspondiente resolución.

Obviamente, tan flagrante retraso no se compadece con la celeridad que requiere la resolución de cuestiones tan delicadas como las que conciernen a la guarda y custodia de menores, y contribuye a que se debilite notablemente el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, en atención a lo cual el interesado nos pedía que instáramos *“que se solucione lo más rápido posible este asunto reduciendo los tiempos de espera que actualmente hay, reforzando dichos Equipos Psicosociales y poniendo en pie un plan de choque que garantice el referido derecho”*, petición a la que esta Defensoría no podía por menos que adherirse.

En respuesta a nuestra petición, desde la citada Viceconsejería se nos remitió el informe cuyo literal, debido a su interés, reproducimos:

“En respuesta a la queja de referencia, iniciada a instancia de D. ..., relativa a la demora en la valoración a realizar por el equipo psicosocial de familia a petición del Juzgado de Familia nº 3 de Granada, en el procedimiento de modificación de medidas sobre guarda y custodia de sus hijos menores en lo que se refiere al régimen establecido en sentencia de divorcio, a continuación se da traslado de la información elaborada al respecto por la Dirección General de oficina Judicial y Fiscal:

La solicitud de informe psicosocial se remitió al Servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno en Granada por el Juzgado de Primera Instancia nº 3 mediante oficio de 4 de octubre de 2016,



repcionado por fax el 5 de octubre de 2016. Con fecha 20 de octubre de 2016 se comunicó al Juzgado la citación para valorar a los afectados para el 30 de agosto de 2017.

En los últimos años han aumentado considerablemente las peticiones de informes psicosociales por parte de los Juzgados de diferentes partidos judiciales de Granada, diferentes de la capital, de manera que los equipos psicosociales no sólo están atendiendo a los Juzgados de Primera Instancia núm. 3, 10 y 16 de Granada (especializados en familia), sino también a los otros ocho Partidos Judiciales de la provincia. Señalar en este sentido que si en 2010 hubo 206 solicitudes de informe, en 2015 las peticiones fueron 351, lo que provocó un considerable retraso (de aproximadamente 11 meses) en las citaciones y la emisión de los informes.

Este retraso obedece fundamentalmente a la propia naturaleza de los casos, generalmente los más complejos y conflictivos, a la metodología de trabajo que requiere habitualmente entrevistas individuales con cada uno de los progenitores, con los menores, pruebas psicotécnicas, observación de pautas comportamentales de los menores con cada uno de los progenitores, etc. y al aumento de los casos derivados en los últimos años.

El excesivo lapso de tiempo que transcurre entre el inicio del procedimiento de separación o divorcio y la emisión del Informe psicosocial es una fuente de preocupaciones tanto para los afectados, como es este caso, como para esta Consejería.

Para paliar estas circunstancias en septiembre de 2015 se incorporó a los equipos psicosociales de familia una nueva psicóloga procedente del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Granada, y en el mes de noviembre se puso en marcha una actuación puntal con apoyo externo de la empresa adjudicataria del contrato de peritaciones para la realización de los 50 informes que tenían fijada la fecha más extrema, lo que ha permitido adelantar considerablemente (en 2016) los casos que sufrían más retraso de 2015.

Asimismo, se ha dictado la Resolución de la Dirección General de la Oficina Judicial y Fiscal, de 7 de octubre de 2016, por la que se establecen pautas básicas de organización y funcionamiento para la valoración y emisión del informe psicológico y social en materia de familia en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Granada, de aplicación desde el pasado 1 de noviembre de 2016. Mediante esta Resolución se procede a la integración funcional de los miembros de los equipos de familia en el Instituto de Medicina legal y Ciencias Forenses de Granada, bajo la coordinación de la Dirección del Instituto a quien corresponderá, entre otras funciones, el reparto de asuntos y la supervisión de la agenda de los profesionales de los equipos de familia.

Sin duda estas medidas coadyugarán a reducir los tiempos programados inicialmente para la valoración y emisión del informe psicosocial mediante la racionalización de los recursos disponibles, la simplificación de procedimientos y el uso de sistemas de información y notificación telemática.

Todo ello, sin perjuicio de que durante el ejercicio 2017 se continúe con el apoyo externo hasta que el retraso se normalice.

Finalmente señalar que desde el servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada se ha informado que, a la vista de las medidas adoptadas para reducir los tiempos de emisión del informe psicosocial, las citas inicialmente previstas para ejercicio 2017 han sido reprogramadas, de manera que D. ... será citado de nuevo y evaluado en los próximos tres meses."

A la vista de lo anterior, comprobada la adopción de las medidas que se detallan en el informe remitido, tendentes a conseguir la reducción del retraso padecido, y en la confianza de que fuera citado y evaluado, como se nos aseguraba en el mismo, en los próximos tres meses a partir de la fecha en que fue emitido -7 de febrero del 2017-, es decir, como muy tarde en mayo y no en agosto como estaba inicialmente programado, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones. Posteriormente también pudimos comprobar que se había cumplido con lo que se nos decía, adelantándose a la fecha prevista la inicialmente demorada citación.



En la queja 17/0405 su promotor nos exponía que ante el **Juzgado de Primera Instancia nº 17** de Granada se seguía a su instancia un procedimiento de Ejecución de Títulos Judiciales en el que había comparecido sin asistencia letrada ni procurador, por lo que era él quien tenía que encargarse de todos los trámites procesales, dándole la impresión de que sus, al parecer frecuentes, comparecencias en el Juzgado ocasionaban en el personal del mismo cierto malestar que él no pretendía causar, y como quiera que no observaba que la citada ejecución se estuviera tramitando con la celeridad deseada era por lo que se había visto impelido a solicitar la intervención de esta Defensoría.

Pues bien, tras ser admitida la queja ante la Fiscalía Provincial de Granada nos encontramos con la sorprendente respuesta de que al no ser parte el Ministerio Fiscal en el procedimiento objeto de la queja -obvio, pues se trataba de un procedimiento del orden jurisdiccional civil- nada podía informar al respecto, por lo que fue necesario significarle que, como ya se especificaba en nuestra anterior comunicación, la citada queja reunía, en principio, los requisitos para su admisión al poder afectar su objeto a lo dispuesto en los artículos 24 y 103.1 de la Constitución, siendo por ello que nos permitíamos darle traslado de la misma en cumplimiento de lo que determina el artículo 15 de la Ley reguladora de esta Institución, que literalmente dispone que *“cuando el Defensor del Pueblo Andaluz reciba quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de hacer referencia expresa en el Informe general que deberá presentar al Parlamento de Andalucía”*.

Esta disposición sigue la línea impuesta en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo (la institución estatal), cuyo artículo 13 dispone que *“cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal para que éste investigue su realidad y adopte las medidas oportunas con arreglo a la ley, o bien dé traslado de las mismas al Consejo del General del Poder Judicial, según el tipo de reclamación de que se trate...”*.

Obviamente, el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia no se produce únicamente en los procedimientos en los que el Ministerio Fiscal es parte, y en ese sentido la colaboración del Ministerio Fiscal con esta Defensoría ha sido plenamente satisfactoria en sus más de treinta años de existencia, en los que hemos recibido informes sobre todo tipo de procedimientos, estuviere o no personado en los mismos el Ministerio Fiscal, como se podía comprobar en los archivos de esa Fiscalía.

Es por ello que nos sorprendió su anterior comunicación, viéndonos en la necesidad de reiterar el informe solicitado, que estábamos seguros tendría la amabilidad de remitirnos, como así fue, desprendiéndose del mismo que ya se había producido la reanudación de la actividad judicial, pudiendo haberse visto algo entorpecida la tramitación del procedimiento, además de por la carga de trabajo que pesaba sobre el juzgado, por las dificultades encontradas a la hora de comunicarlo a la ejecutada y a la hora de notificar las distintas resoluciones al propio ejecutante pues, al no estar personado a través de procurador, las mismas se llevaban a cabo por correo, con la consiguiente demora.

Situados ahora en la provincia de **Huelva**, la mayoría de las quejas recibidas afectaron, como ya ocurrió durante el pasado ejercicio, a expedientes que se siguen ante los **Juzgados de lo Social**, en los que se experimentan graves retrasos respecto a los señalamientos, que se dilatan durante años dando lugar a situaciones dramáticas, como ocurría en la queja 17/3281, en la que su remitente nos exponía que presentó a finales del año 2016 demanda frente al Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social, después de que se desestimara la reclamación previa que presentó al respecto en junio de dicho año frente a resolución en virtud de la que se le denegaba prestación de incapacidad permanente.

El **Juzgado de lo Social nº 2** de Huelva, al que ha sido repartida la referida demanda, había señalado como fecha para la vista oral el 2 de octubre de 2018, es decir, para dentro de casi año y medio desde la presentación de la demanda, ante lo que nos planteábamos que aunque a buen seguro que pesaría mucho trabajo sobre el referido órgano judicial, y que no se tratara de uno de los procedimientos que tienen la consideración en el ámbito del orden social de preferentes y urgentes, aunque de hecho lo fuera, no por ello es menos cierto que tan desmesurada dilación constituye un flagrante quebranto de lo dispuesto en el artículo 24 de nuestra Constitución, máxime cuando se trata de una jurisdicción que se caracteriza por su presunta celeridad.



Volvemos, pues, a recordar que el expediente de oficio abierto por esta Defensoría sobre la situación de los órganos de lo social de Huelva -queja 16/1442- concluyó con la Sugerencia de que *“conforme a los criterios acordados por la Consejería de Justicia e Interior, junto a la aportación del Tribunal Superior de Justicia en el seno de la Comisión Mixta de Cooperación y Coordinación, y oído el Consejo General del Poder Judicial,*



se promuevan todas las iniciativas de impulso y convicción ante el Gobierno de la nación para la creación de dos nuevos Juzgados de lo Social en Huelva” y la Recomendación de que *“a fin de que se evalúen las necesidades de las plantillas y dotaciones de personal destinando los puestos de trabajo acordes con las cargas y funciones asumidas por los Juzgados de lo Social de Huelva, mediante la adecuada distribución de los mismos”.*

Ya en otro de los órdenes jurisdiccionales, en la queja 17/1895 su remitente nos planteaba que en su contra y ante el **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Ayamonte** se incoó un procedimiento de ejecución de títulos judiciales que fue en su día objeto de auto de archivo, pues aunque, según creímos entender, el interesado no se llegó a personar en el mismo, hizo frente al pago de su deuda, por lo que, tras hacerlo constar la parte ejecutante, el Juzgado acordó la conclusión y el archivo del procedimiento en abril de 2016.

El interesado nos exponía que, necesitando acreditar lo ocurrido en el mencionado procedimiento en otras cuestiones que le afectaban, se había dirigido al Juzgado solicitando copia del referido procedimiento, pero le habían contestado que para ello debía personarse en el mismo, bajo la dirección técnica de letrado y representado por procurador, frente a lo que argumentaba que carecía de recursos económicos (textualmente asegura que “no tengo ni para comer”) para ello, no entendiendo que tuviera que hacerlo sólo para que le hicieran entrega de copia de una documentación perteneciente a un procedimiento seguido en su contra, que fue objeto de archivo hacía más de un año, siendo ese el motivo por el que se había decidido a acudir a esta Defensoría por si por su mediación podía conseguirlo.

En contestación a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos informaba, una vez efectuada las oportunas averiguaciones, que aunque esta persona no se encontraba personada en el procedimiento, durante su tramitación por el Juzgado se le remitió copia de todo lo actuado. Tras el archivo del procedimiento, la persona quejosa remitió por fax al Juzgado un escrito solicitando copia testimoniada de las actuaciones del procedimiento, requiriéndosele efectivamente por Diligencia de Ordenación de 9 de febrero de 2017 para personarse con abogado y procurador, sin que tras serle notificada la misma formulase recurso alguno ni incidente de nulidad de actuaciones, si bien interpuso queja ante la Secretaría Coordinadora Provincial, posteriormente archivada, en la que formulaba recomendaciones sobre la solución del caso a la persona quejosa y a la Letrada de la Administración de Justicia, que no constaba que la persona quejosa hubiera seguido.

Según la información obtenida, el motivo de requerirse la personación con defensa y representación se debió a que el escrito no fue presentado personalmente, sino vía fax, medio que no permite comprobar fehacientemente la identidad del remitente, dándose la circunstancia añadida de que el escrito enviado ni se identificaba correctamente ni se expresaba el motivo por el cual solicita el testimonio de las actuaciones.



A este respecto hay que destacar que, conforme al art. 234.1 LOPJ «los Letrados de la Administración de Justicia y funcionarios competentes de la Oficina judicial facilitarán a los interesados cuanta información soliciten sobre el estado de las actuaciones judiciales, que podrán examinar y conocer, salvo que sean o hubieren sido declaradas secretas o reservadas conforme a la Ley», agregando el art. 234.2 LOPJ que «las partes y cualquier persona que acredite un interés legítimo y directo tendrán derecho a obtener, en la forma dispuesta en las leyes procesales y, en su caso, en la Ley 18/2011, de 5 de julio, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, copias simples de los escritos y documentos que consten en los autos, no declarados secretos ni reservados. También tendrán derecho a que se les expidan los testimonios y certificados en los casos y a través del cauce establecido en las leyes procesales».

El precepto debe complementarse con lo dispuesto en el Acuerdo de 15 de septiembre de 2005, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, cuyo art. 4 establece en su apartado 1 que «corresponde a los Secretarios de la Oficina Judicial facilitar a los interesados el acceso a los documentos judiciales a que se refieren los dos artículos anteriores», añadiendo el apartado 2 que «quienes estén interesados en acceder a los documentos a que hacen referencia los dos artículos anteriores, presentarán la solicitud por escrito en la Secretaría del órgano judicial, precisando el documento o documentos cuyo conocimiento se solicita y exponiendo la causa que justifica su interés.

La solicitud será resuelta en el plazo de dos días mediante acuerdo del Secretario de la unidad de la Oficina judicial en que se encuentre la documentación interesada, quien deberá valorar si el solicitante justifica su interés, la existencia de derechos fundamentales en juego, y la necesidad de tratar los documentos a exhibir o de omitir datos de carácter personal en los testimonios o certificaciones a expedir, en caso de que el solicitante no justifique un interés personal y directo, de manera que se salvaguarde el derecho a la intimidad personal y familiar, al honor y a la propia imagen de los afectados por la resolución judicial. Si accediere a lo solicitado expedirá el testimonio o la certificación que proceda o exhibirá la documentación de que se trate, previo tratamiento de datos de carácter personal, en su caso».

El apartado 3 agrega que «sin perjuicio de lo establecido en las leyes de procedimiento, el acuerdo denegatorio del Secretario judicial será revisable por el juez o Presidente a petición del interesado, que lo deberá solicitar en el plazo de tres días desde la correspondiente notificación. Si, transcurridos dos días desde la solicitud, no hubiere recaído acuerdo expreso del Secretario, ni se hubiere expedido el testimonio o certificación solicitados, ni realizada tampoco la exhibición de que se trate, se entenderá que la petición ha sido denegada y, en su consecuencia, el interesado podrá ejercitar ante el Juez o Presidente el derecho de revisión mencionado anteriormente. Contra el acuerdo del Juez o Presidente se podrán interponer los recursos establecidos en el Reglamento número 1/2000, de 26 de julio, de los órganos de Gobierno de Tribunales.»

Por consiguiente -concluía el Ministerio Fiscal en su exhaustivo informe-, la persona quejosa podía reproducir su solicitud en los términos del art. 234 LOPJ en relación con la Ley 18/2011, y conforme al art. 4 del Reglamento del Consejo General del Poder Judicial, términos a los que en puridad no se sujetó según se colegía de la información facilitada, al no acreditar su condición de interesado mediante la presentación personal del escrito, o en los términos de la Ley 18/2011, ante lo cual nos dirigimos a nuestro reclamante sugiriéndole que reprodujera su petición por escrito, que argumentara para qué necesitaba hacer uso de las copias solicitadas y que para presentarlo se personara en la sede judicial acreditando, mediante la oportuna documentación, su condición de interesado en el expediente en cuestión, ante lo que, según parecía desprenderse del informe remitido, le entregarían la documentación por la que se interesaba.

La interesada en la queja 17/3306 ostentaba la condición de acusación particular en un Procedimiento Abreviado derivado de unas Diligencias Previa, que se sustanciaba ante el **Juzgado de Instrucción nº 2 de Valverde del Camino**. El origen del referido procedimiento se encontraba en la denuncia que presentó en noviembre de 2015 tras haberle cortado, presuntamente, un albañil por encargo de su vecina colindante, la tubería de agua que daba suministro a su vivienda.

La queja de la interesada no se basaba solamente en la dilación padecida en la conclusión de la causa, que ya iba para los dos años, sino en el hecho de que hubiera solicitado en varias ocasiones del juzgado



autorización para requerir el auxilio de la fuerza pública al objeto de realizar las obras necesarias para restablecer el suministro, ya que la vecina antes mencionada se oponía a ello, obstaculizando la labor de los operarios que se contrataban para hacerlo, así como que se conminara a la citada para que se abstuviera de impedir el trabajo a realizar, sin que hubiera obtenido la pretendida autorización.

El caso es que llevaba casi dos años sin poder disponer de un suministro básico como es el agua, y ni se concluía la causa ni se concedía la autorización que, mientras tanto, le permitiera recuperarlo, siendo ese el motivo por el que se había visto impelida a solicitar la intervención de esta Defensoría.

En el informe remitido por el Ministerio Fiscal, al que nos dirigimos una vez admitida a trámite la queja, aunque no se nos daba solución al más importante problema planteado, es decir, a la manera de obtener autorización para el restablecimiento del servicio de aguas, al menos se nos informaba de un importante avance experimentado por el procedimiento, que ya había concluido su instrucción y se encontraba ya en sede del Juzgado de lo Penal, para su enjuiciamiento y fallo, pendiente de señalamiento de juicio, con lo que la interesada podría resolver definitivamente su problema.

Es **Jaén**, junto con Córdoba, una de las provincias menos frecuentadas por las quejas de los ciudadanos en lo que se refiere a dilaciones indebidas y otras disfunciones concernientes al funcionamiento de la administración de justicia en Andalucía, con las excepciones de rigor, como la que se ponía de manifiesto en el ejercicio al que el presente Informe se refiere en la queja 17/5235, cuya promotora, Trabajadora Social de una Residencia Geriátrica, donde ingresó en agosto de 2016 una señora cuya situación tanto física como psíquica motivó que se viera en la obligación de ponerla en conocimiento de los Fiscales de Mayores y de Protección de las personas con Discapacidad solicitando su posible incapacitación legal al objeto de que se pudieran administrar sus bienes.

Ello, al parecer, había dado lugar a que el Ministerio Fiscal presentara en diciembre de 2016 en Procedimiento Discapacidad/Tutela demanda de incapacitación contra la referida señora ante el **Juzgado de Primera Instancia Decano de los de Jaén**, manifestándonos nuestra remitente que había transcurrido más de un año desde el ingreso de la presunta incapaz sin que se hubiera resuelto nada al respecto, ni tan siquiera el nombramiento de Tutor-Administrador provisional de bienes, lo que estaba redundando negativamente en la situación de la misma, pues ni tan siquiera podían los Servicios Sociales resolver la posible prestación económica -el PIA de la Ley de la Dependencia- al no disponerse de ningún documento y no facilitar la familia de la afectada ayuda alguna al respecto.

Aunque nuestra remitente no nos podía proporcionar los datos identificativos del procedimiento en cuestión, excepto que parecía sustanciarse en el Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Jaén, nos decidimos a solicitar la intervención de la Fiscalía en la confianza de que no tendría ésta dificultad alguna para identificarlo al ser la promotora del mismo.

Pues bien, de la información remitida por el Ministerio Fiscal se desprendió que el procedimiento, efectivamente iniciado por el Ministerio Fiscal el 1 de diciembre de 2016, se seguía ante el **Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Jaén** en autos de juicio verbal sobre capacidad, en los que se dictó providencia de fecha 17 de marzo de 2017 admitiendo a trámite la demanda, procediéndose mediante Decreto de 11 de abril del mismo año a nombrar a la Fundación Jiennense de Tutela como Defensor Judicial de la afectada, a la que, tras aceptar el cargo para el que había sido nombrada, se le dio traslado el 8 de junio siguiente para contestar a la demanda, trámite que se cumplimentó el día 15 del mismo mes y año, estando el procedimiento a la fecha de emitir el informe pendiente de señalamiento de la resolución procedente en orden al señalamiento de vista.

Así pues, en posesión de la referida información y en la confianza de que nuestra intervención y la consiguiente del Ministerio Fiscal hubiera servido para provocar el impulso del procedimiento, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Málaga es, junto con la de Sevilla, una de las provincias receptoras con mayor número de quejas en cuanto al funcionamiento de sus, por otro lado, abundantes órganos judiciales. Concluida durante el presente ejercicio, la remitente de la queja 16/6141 nos exponía que en virtud de denuncia realizada contra el padre de su menor hijo por impago de pensión de alimentos, se incoó el correspondiente procedimiento



que concluyó en Juicio Oral por delito de abandono de familia, celebrado en el Juzgado de lo Penal nº 1 de Málaga, que en junio de 2015 dictó sentencia de conformidad condenando al acusado a la pena de 12 meses de multa con responsabilidad subsidiaria en caso de impago y a que en concepto de responsabilidad civil indemnizara a la interesada, madre del menor, en 3.961,01 €.



Aunque la sentencia adquirió firmeza en el momento de su dictado en cuanto a que lo fue “in voce” en el acto de la vista y todas las partes mostraron su conformidad con la misma, manifestaba la interesada que, pese al tiempo transcurrido desde entonces, permanecía inejecutada, sintiéndose desamparada al ser su situación de extrema necesidad económica pues se encontraba en desempleo y le quedaba muy poco tiempo para agotar la ayuda familiar.

Admitida su queja, de la información remitida al respecto se desprendió que al condenado se le concedió fraccionamiento de pago para el abono de la multa debiendo ingresar 108 euros durante diez meses, pero no atendió a los requerimientos efectuados, ingresando en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones del Juzgado únicamente la cantidad de 648 euros, que le fueron entregados a su acreedora, debiendo en la actualidad la cantidad de 3.313 euros de indemnización y el importe de la multa.

Debido a ello se había efectuado averiguación patrimonial para el embargo de bienes en cuantía suficiente para cubrir dichas responsabilidades, resultando de la averiguación que se pudo declarar su solvencia al aparecer un vehículo, tras cuya valoración se decretó su embargo, estando a la espera de que fuera precintado por la Policía para su subasta. Igualmente se había acordado el embargo de sus cuentas bancarias, pero ello no había arrojado resultado positivo.

Sin embargo, también se había remitido decreto de embargo del sueldo o salario que pudiera percibir el condenado deudor al averiguarse que estaba contratado en la empresa de un familiar, estando el Juzgado a la espera del cumplimiento de dicho despacho, lo que supondría que el asunto podría encontrarse en vías de solución.

También relacionada con conflictos derivados de una separación matrimonial que terminan en el ámbito penal, el promotor de la queja 17/0134 nos exponía que se seguía en su contra causa penal ante el **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Torrox** como Procedimiento Abreviado por supuesto delito de malos tratos en el ámbito familiar en relación con unos hechos acaecidos hacía año y medio, respecto del que la única noticia que tenía era que se dictó a principios del mes de julio de 2016 auto de apertura de juicio oral, ignorándose el Juzgado de lo Penal al que hubiera sido remitido (si lo había sido) ni, obviamente, la fecha de celebración del correspondiente juicio oral.

Al admitir la queja ante la Fiscalía de Málaga destacábamos igualmente que su urgencia estribaba en el hecho de que el interesado, según nos argumentaba, necesitaba acreditar su inocencia debido a que su imputación determinó en su día que su hijo fuera tutelado por la Junta de Andalucía, y mientras el procedimiento penal no concluyera no se decidiría la reunificación familiar que pretendía, siempre, por descontado, que la sentencia fuera absolutoria, en lo que confiaba.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que el referido procedimiento había correspondido en turno de reparto al **Juzgado de lo Penal nº 1 de Málaga**, que había incoado juicio oral



en el que aún estaba pendiente de señalamiento del día y hora de la vista, dando por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que dicho señalamiento se realizara a la mayor brevedad posible dado que igualmente se nos informaba de que el procedimiento tenía naturaleza de causa preferente en su tramitación, al estar los hechos a enjuiciar tipificados como violencia doméstica.

El presentador de la queja 17/1939 nos exponía que, a instancia de su madre, que había fallecido unos meses atrás, se sustanciaba desde el año 2015 y ante el **Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Vélez Málaga** un procedimiento judicial sobre reconocimiento de filiación, al frente del que, al parecer, pretendía continuar su hijo, nuestro remitente, litigio cuya resolución se venía dilatando en el tiempo, ignorando cuándo podría llegar a producirse.

El interesado -nos aseguraba- sufría ataxia -trastorno de la coordinación de movimientos- y disartria -dificultades para articular las palabras-, consecuencia de la primera, por lo que recabar del Juzgado información al respecto, tanto presencial como telefónicamente, suponía para él una ardua tarea, que trataba de delegar en esta Defensoría mediante la presentación de su queja.

Admitida la misma, se desprendió del informe remitido que tras nuestra intervención se había reactivado con una reciente resolución el procedimiento que estaba ralentizado, aunque no se le había puesto fin todavía dada su complejidad al tratarse de un procedimiento de filiación respecto de persona ya fallecida, lo que complicaba enormemente su tramitación por la dificultad para realizar las oportunas pruebas forenses.

La hija del promotor de la queja 17/2046, según nos exponía éste, había fallecido el 4 de enero de 2015 en el Hospital Carlos Haya de Málaga después de ingresar en Urgencias del mismo hora y media antes. Al no poderse determinar la causa de su muerte, el cuerpo de la fallecida fue trasladado al Instituto de Medicina Legal de Málaga (IML) para que le practicaran la autopsia, y, a su vez, se procedió a la apertura de Diligencias Previas por el **Juzgado de Instrucción nº 8 de Málaga**.

Según nuestro remitente, aún no se había completado la autopsia, cuyos datos se le han ido facilitando parcialmente a lo largo de los más de dos años transcurridos desde que fue trasladado el cuerpo de su hija al IML de Málaga, y ello después de haberse visto obligado a personarse en varias ocasiones tanto en el Juzgado como en el referido Instituto.

Incluso un mes antes de decidirse a presentar la queja, y después de haber solicitado del órgano judicial instructor requiriese al Instituto de Medicina Legal para que procediera de una vez a finalizar el informe de autopsia y a dictaminar la causa de la muerte de su hija, cuando ya parecía que se iba a hacer se le indicó que debido a un problema no era posible aún, lo que le había llevado a dirigirse a esta Defensoría al considerar que ello suponía un anormal funcionamiento de un organismo de la Administración y, por ende, de ésta.

Admitida la queja, de la información remitida desde el Departamento de Justicia de la Junta de Andalucía, al que nos dirigimos, se desprendió que ante la ausencia de signos macroscópicos evidentes para poder determinar la causa de la muerte se solicitaron desde el IML de Málaga estudios complementarios químico toxicológicos e histopatológicos al Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, Departamento de Sevilla, del que se recibió el informe químico el 21 de mayo de 2015, no así el histopatológico, que no fue remitido hasta el 25 de abril de 2017; una vez recepcionado, pasando al médico forense que practicó la autopsia, el mismo día realizó el informe definitivo, que fue remitido al Juzgado de Instrucción nº 8 de Málaga.

Nos significaba nuestro informante que el retraso experimentado en la emisión del informe definitivo había de ser consecuencia del exceso de asuntos que ha de ver el Instituto Nacional de Toxicología, explicando que los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Granada, Málaga y Sevilla no están acreditados para realizar estudios histopatológicos y químico toxicológicos, siendo el Departamento de Sevilla del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, dependiente del Ministerio de Justicia, el centro de referencia para realizar dichos análisis a solicitud de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Andalucía, conforme a las instrucciones establecidas en la Orden que regula las normas sobre preparación y remisión de muestras objeto de análisis.



En cualquier caso, y dado que de la información remitida se desprendería que el asunto había quedado resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones, no sin antes expresar nuestro remitente nuestro más sentido pésame por el fallecimiento de su hija.

La remitente de la queja 17/5057 se concretaba en el retraso experimentado en la tramitación de las actuaciones que le afectaban, seguidas ante el **Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Fuengirola** en Autos de Divorcio de Mutuo Acuerdo y su consiguiente Juicio de Ejecución Forzosa, al no haber conseguido aún que el obligado al pago de la pensión alimenticia establecida para sus hijos hubiera hecho frente a la misma, pese a disponer de nómina donde establecer la correspondiente retención judicial.

En el prolijo informe que nos remitió al respecto el Ministerio Público, elaborado desde el órgano judicial en cuestión, se destacaba, además de comunicarnos que con fecha 31 de octubre se había dictado Auto acordando el embargo de la nómina del ejecutado, que a la vista de la abundante actividad judicial desplegada *“se considera que no ha existido un retraso injustificado en la tramitación del presente procedimiento... no siendo hasta el día 6 de abril de 2017 cuando tuvo entrada en este Juzgado la resolución dictada por la Ilma. Audiencia Provincial de Málaga resolviendo el recurso de Apelación presentado por la representación procesal de de la ejecutante”*.

Y se continuaba argumentando que *“a lo expuesto, debe añadirse la situación en la que se encuentra el negociado en el que se tramita el procedimiento de referencia, pues desde el día 4 de febrero de 2017 se encuentra vacante por jubilación de la funcionaria que se encontraba al frente del mismo no siendo hasta el día 13 de marzo de 2017 cuando se cubre la citada plaza por una nueva funcionaria en comisión de servicio, con el consiguiente tiempo de adaptación que se requiere para asumir el nuevo puesto de trabajo. Que la funcionaria designada comienza a disfrutar de su periodo de vacaciones el día 11 de septiembre de 2017 habiendo enlazado dicho periodo con una baja por enfermedad sin que hasta la fecha, 31 de octubre de 2017, la citada plaza haya sido cubierta pese a las solicitudes efectuadas a la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.”*

Desprendiéndose de lo anterior, como primero y principal, que tras nuestra intervención se dictó el Auto de 31 de octubre pasado acordando el embargo de la nómina a los efectos de continuar con la tramitación de las actuaciones, lo que suponía un importante avance de las mismas, y que se nos explicaban las causas del retraso, dimos por concluida nuestra intervención.

Como año tras año, nos vemos obligados a poner de manifiesto que es **Sevilla**, por obvias razones de mayor población y consiguiente profusión de órganos judiciales, la que viene siendo objeto de un mayor número de quejas de la naturaleza a que se refiere el presente apartado. Comenzando el comentario de las quejas más significativas por una empezada el año anterior pero concluida en el que corresponde al presente informe, en la queja 16/6627 su presentadora solicitaba la investigación sobre lo sucedido al procedimiento que le afectaba, unas Diligencias Previas iniciadas en 2012 por el **Juzgado de Instrucción nº 20 de Sevilla**, luego convertidas en Procedimiento Abreviado sobre el que carecía de noticia alguna desde que el 19 de noviembre de 2014 su representación formulara escrito de acusación por la presunta comisión de un delito de abandono de familia y una falta de incumplimiento del régimen de visitas.

En nuestro escrito de petición de informe transmitimos al Ministerio Fiscal la desesperación de nuestra remitente ante el hecho de que pese a que habían transcurrido cuatro años desde que comenzó la instrucción de la causa aún no se hubiera concluido, máxime cuando se trataba de una cuestión que afectaba a un menor que, a mayor abundamiento, tenía una discapacidad del 50% y por tanto necesitaba de unas atenciones especiales, tanto en tiempo como económicas.

En respuesta a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos significaba que una vez concluyó la fase de investigación y la intermedia el asunto fue elevado al Juzgado de lo Penal nº 4 de Sevilla, donde se clasificó como Asunto Penal del año 2015, hallándose en esos momentos pendiente aún de señalamiento de juicio oral, sugiriéndonos que informáramos a la interesada de que de persistir los impagos de la pensión fijada en sentencia civil éstos podían ser incluidos en este mismo procedimiento de forma que si fuera condenado el acusado podría extenderse su condena a los impagos realizados con posterioridad a su denuncia y hasta el propio momento del juicio oral, al que, por ello, le sugerimos nosotros que compareciera con el cálculo hecho de la cuantía a que ascendieran los impagos hasta ese mismo día.



El Ministerio Fiscal concluía su informe asegurándonos que *“doy traslado de la queja al órgano de enjuiciamiento para conocimiento por éste de las circunstancias económicas alegadas por la denunciante por si pudiera ello influir en la fijación de la fecha de celebración del juicio”*.

Con independencia de que la información facilitada nos ilustraba sobradamente sobre la situación actual y sede del procedimiento, así como de su identificación, y en la confianza de que lo expresado en el párrafo anterior diera lugar a un señalamiento urgente de la fecha de juicio, dimos por concluida nuestra intervención no sin antes significar a nuestra remitente que, si transcurrido un tiempo prudencial siguiera sin recibir noticia alguna sobre el señalamiento del juicio, podía ponerse de nuevo en contacto con nosotros al objeto de reemprender actuaciones al respecto.

La queja 17/0612 dio lugar a que, tras la admisión a trámite de la misma, nos dirigiéramos a la Fiscal Jefe Provincial de Sevilla poniéndole de manifiesto el problema que nos exponía su promotora, relativo a la demora padecida en la resolución del recurso de Apelación Civil sostenido ante la Sección Segunda de la **Audiencia Provincial de Sevilla**, cuyo origen residía en la sentencia dictada en octubre de 2015 por el Juzgado de Primera Instancia nº 23 de Sevilla en autos sobre Divorcio contencioso.



No obstante, conviene señalar que también pusimos de manifiesto ante la Fiscalía que aunque el hecho de que hubiera transcurrido más de un año sin que se hubiera resuelto aún el referido recurso no podría considerarse una demora excesiva, dadas las circunstancias que últimamente viven los órganos judiciales, y que en este caso concreto, según pudimos deducir de la documentación que nos remitió, determinados incidentes procesales provocados por las propias partes litigantes habían debido contribuir a la demora experimentada, pese a lo cual había sido la angustia que la interesada nos transmitió sobre la urgencia, tanto para su economía como para su salud psíquica, de que se pusiera fin a un proceso que se inició hacía tres años, lo que nos había impelido a poner de manifiesto su caso.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que, en efecto, y como ya habíamos colegido, había sido la extraordinaria litigiosidad de las partes en este procedimiento la causante de su demora, hasta el punto de que la causa había adquirido 3.886 folios. Lo importante era, sin embargo, que, según nos informaba la Fiscalía, la deliberación del recurso pendiente de resolución se había señalado ya, tras nuestra intervención, para fecha próxima, por lo que era de prever su pronta resolución.

A instancia del presentador de la queja 17/0800 se habían seguido ante el **Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Utrera** autos de procedimiento ordinario iniciado en el año 2010 que concluyeron en sentencia de abril de 2014 condenatoria para la mercantil demandada, que debía abonar a los demandantes una importante suma.

Dado que, transcurrido el tiempo, la condenada no hizo efectivo pago alguno, mediante escrito de fecha 16 de febrero de 2016 se formuló demanda ejecutiva, solicitándose igualmente se oficiara mandamiento al Registro de la Propiedad nº 1 de Utrera al objeto de ordenar la anotación y conversión a embargo ejecutivo del preventivo ya acordado sobre inmueble propiedad de la ejecutada.



En palabras de nuestro remitente, al día de la presentación de su queja, transcurrido un año desde entonces, cuatro desde el dictado de la sentencia y seis desde el inicio del procedimiento, ni tan siquiera había sido incoada la demanda ejecutiva, lo que suponía una manifiesta vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

Admitida la queja ante la Fiscalía de Área de Dos Hermanas, a la que están adscritos también los órganos judiciales de Utrera, la misma nos significaba que “efectivamente, recabada la información de la Fiscal a cargo del Juzgado, el asunto en cuestión se lleva tramitando desde el año 2010 en el Juicio Ordinario donde se dictó sentencia, que dio lugar al Procedimiento de Ejecución en cuestión, del cual se tardó más de un año en dictarse el Auto despachando ejecución se dictó el 17 de abril de 2017”.

Continuaba expresándonos que *“esta anomalía procesal, con la consiguiente vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva de los ciudadanos, fue ya denunciada por la propia titular actual del Juzgado, quién ha realizado un trabajo enormemente meritorio por lo que al despacho de asuntos penales corresponde a dicho Juzgado reduciendo la pendencia de 500 a 100 previas pendientes, aproximadamente. Sin embargo en materia civil, cuya minuta corresponde al LAJ del Juzgado, antiguo Secretario Judicial, esta agilización judicial no ha podido llevarse a cabo a pesar de las reiteradas denuncias que sobre ese particular ha presentado la titular del mismo”*.

Y terminaba pidiéndonos que *“es por ello por lo que ruego su colaboración, en la medida en lo que sea posible, en orden a la resolución de este problema del que ya se ha dado cuenta a la Sala de Gobierno del TSJ y al Consejo del Poder Judicial, según nos informa la titular del Juzgado”*.

Con independencia de la explicación sobre las causas del retraso y de las medidas adoptadas para tratar de resolverlo dándole traslado del mismo a las oportunas instancias judiciales superiores, que ponemos de manifiesto en nuestro Informe Anual ante el Parlamento de Andalucía, del segundo párrafo del informe facilitado se desprende también que tras nuestra intervención se había dictado Auto despachando ejecución (17/4/17), quedando por el momento superada la paralización en la que el procedimiento se encontraba, a la vista de lo que hubimos de dar por concluida nuestra intervención en relación con el mismo.

El promotor de la queja 17/1863 ya había requerido la intervención de esta Defensoría en la queja 16/6385, en la que nos exponía entonces que en octubre de 2006 sufrió un accidente laboral que le llevó a interponer contra las empresas por cuenta de las que trabajaba denuncia en marzo de 2007, que dio lugar a la formación de Diligencias Previas del **Juzgado de Instrucción nº 1 de Alcalá de Guadaíra**, cuya instrucción se prolongó hasta julio del año 2011 en que se incoó el Procedimiento Abreviado, que en esos momentos aún no había concluido, habiendo transcurrido ya nada menos que nueve años desde el inicio de la causa.

Igualmente nos decía que el 22 de julio de 2013 el Ministerio Fiscal solicitó el sobreseimiento provisional de las actuaciones, entrando las mismas en una vía muerta hasta que evacuó escrito de calificación de fecha 25 de junio de 2015 en el que solicitó la absolución de los denunciados, estando desde entonces, tras el escrito de calificación de la acusación particular, a la espera de que los autos pasaran a un Juzgado de lo Penal para la celebración de juicio oral.

En el completo informe que nos remitió entonces la Fiscalía de Área de Dos Hermanas, a la que también están adscritos los órganos judiciales de Alcalá de Guadaíra, tras explicarnos los avatares sufridos por los asuntos que, como éste, eran antes asignados a la Sección de Siniestralidad Laboral de la Fiscalía Provincial de Sevilla, terminaba informándonos de que el procedimiento objeto de la queja ya había sido remitido al Juzgado de lo Penal, a la vista de lo que, tras comunicarlo al interesado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, volvía el interesado a dirigirse a nosotros comunicándonos en relación con la causa que ahora era Procedimiento Abreviado del Juzgado de lo Penal nº 5 de Sevilla que *“las actuaciones están otra vez en el Juzgado de Instrucción nº 1 de Alcalá de Guadaíra, al haberse olvidado el mismo de dar vista del expediente a una de las aseguradoras, con lo que las dilaciones indebidas aumentarán y favorecerán a los responsables del accidente”*.

El interesado ponía de manifiesto ante esta Defensoría su desesperación ante este nuevo incidente, dados los antecedentes del caso, temiendo que el asunto volviera a entrar en la vía muerta en que se encontraba



antes de la presentación de su primera queja al respecto, y del nuevo informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que, en efecto, la causa se recibió nuevamente en el Juzgado Mixto nº 1 de Alcalá de Guadaíra el 21 de febrero de 2017 para que se diera traslado de las actuaciones a una compañía aseguradora para que pudiera ésta formular escrito de defensa por su condición de responsable civil, presentándose el correspondiente escrito en fecha 17 de marzo y remitiéndose las actuaciones el 21 del mismo mes, como constaba en Diligencia de Ordenación, al Juzgado de lo Penal nº 5 de Sevilla para su enjuiciamiento.

Superado, pues, este último escollo, y en la confianza de que el Juzgado de lo Penal pudiera señalar fecha para el juicio, concluida por fin la instrucción de la causa, para el momento más próximo que le permitiera su agenda judicial, dimos por finalizada nuestra intervención.

Planteaba la promotora de la queja 17/2051 haber solicitado del **Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Sevilla (Familia)** mediante escrito de fecha 9 de febrero de 2015 la ejecución de la sentencia sobre divorcio de mutuo acuerdo dictada en septiembre de 2014 ante el incumplimiento por parte de su ex marido y padre de sus dos menores hijos de las medidas establecidas en la meritada resolución.

Ello dio lugar a la incoación de autos sobre Ejecución Forzosa en los que, según parecía deducirse del escrito de la interesada, la única actuación habida era una Diligencia de Ordenación de 19 de febrero de 2016 ordenándose librar oficio al Colegio de Abogados para que procedieran a nombrar nuevo letrado por el turno de oficio al ejecutado al haber causado baja en dicho turno el anteriormente designado.

La interesada decía estar desesperada al no poder hacer frente a los gastos de sus hijos sin la contribución del padre de los mismos debido a la escasez de sus ingresos, sin que ni siquiera pudiera recabar ayuda para familias monoparentales al carecer de resolución judicial que acreditara su incumplimiento.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se deducía que, en efecto, esa solicitud de designación de abogado y procurador de oficio, que provocó la suspensión del curso del proceso y la del plazo para oponerse al despacho de ejecución, había sido la causante de la extraordinaria demora, pues aunque en julio de 2015 se procedió al nombramiento provisional de Abogado y Procurador del turno de oficio a favor del ejecutado en el mes de noviembre dicha representación se opuso a la ejecución instada, el 8 de junio de 2016 se incorporó a las actuaciones escrito del Colegio de Abogados de Sevilla donde se hacía constar que en la fecha se había archivado el expediente de asistencia jurídica gratuita del ejecutado al no atender a la subsanación de las deficiencias de documentación requerida en fecha 14 de marzo de 2016 y así acreditar el cumplimiento de los requisitos legales para la obtención del derecho al acceso gratuito a la justicia.

Finalmente, se nos informaba de que con fecha 13 de marzo de 2017 se había dictado Auto estimando parcialmente la oposición formulada por el ejecutado acordando la cantidad por la que debía continuar la ejecución, sin que constara que ninguna de las partes lo hubiera recurrido, resolución que, en cualquier caso, suponía la quiebra de la inactividad judicial y la consiguiente superación de la misma, por lo que concluimos con ello nuestra intervención.

Para terminar este somero repaso a los procedimientos afectados por dilaciones indebidas u otras disfunciones concernientes a los órganos judiciales ubicados en la provincia de Sevilla, comentamos tres que afectan al **partido judicial de Sanlúcar la Mayor**, uno de los que con más frecuencia suele ser objeto de este tipo de quejas.

El promotor de la queja 17/3455 exponía que a su instancia se seguía ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Sanlúcar la Mayor desde el año 2001 un procedimiento de Ejecución de Títulos Judiciales que traía causa de un procedimiento de reclamación de cantidad iniciado en el año 1995, que ya había tardado más de cinco años en resolverse, aunque con recurso de apelación incluido.

Sin embargo, el procedimiento de ejecución venía sufriendo, en palabras de nuestro remitente, *“un retraso desmedido y fuera de lugar, hasta el punto de que el Juzgado tuvo durante cinco años depositados en su cuenta de consignaciones dieciocho mil euros sin ponerla a disposición del que suscribe, circunstancia que salió a la luz unos días antes de llevarse a cabo la pública subasta de un bien de la ejecutada”*.



Y continuaba el interesado exponiéndonos que “al día de hoy por fin obra en poder del que suscribe el principal reclamado y los intereses, pero no las costas judiciales aprobadas por Decreto de 5 de mayo de 2016”, habiéndose solicitado reiteradamente la continuación del procedimiento -escritos de 1/3/16, 1/12/16 y 13/6/16- mediante el señalamiento de pública subasta de la finca del ejecutado, así como solicitando se expidiera mandamiento de devolución de una cantidad que fue consignada, a cuenta de las costas, por el ejecutado el 8 de junio de 2016.

Al día de presentación de la queja ni se había proveído sobre la continuación de la ejecución ni se había procedido a la devolución de una cantidad consignada hacía más de un año, cuando habían transcurrido nada menos que dieciséis desde el inicio del procedimiento ejecutorio y más de veinte desde el inicio del que traía causa el mismo, lo que suponía una flagrante y reiterada vulneración del artículo 24 de la Constitución.

Afortunadamente, del informe remitido por la Fiscalía de Sevilla se desprendió el avance experimentado por el procedimiento tras la admisión de la queja, toda vez que nos daba traslado de la Diligencia de Ordenación por medio de la que se acordaba despachar ejecución para el pago de intereses y costas de la que, en sus palabras, “se extrae el reciente impulso recibido” por el procedimiento, y en consecuencia, el avance experimentado en el mismo.

También afectante al mismo Juzgado y en un procedimiento similar de ejecución de títulos judiciales trataba la queja 17/3935, en la que, tras su admisión, nos dirigimos a la Fiscal Jefe Provincial de Sevilla interesando su investigación sobre el retraso experimentado por dicho procedimiento, que provenía del incumplimiento por parte de los condenados de lo ordenado en el fallo de la sentencia, dictada en juicio ordinario, de fecha 25 de abril de 2013, ya que se dictó Auto despachando ejecución con fecha 23 de septiembre de 2014 sin que ésta hubiera experimentado avance alguno.

En respuesta a nuestra petición, nos significaba el Ministerio Fiscal que *“el procedimiento de ejecución de títulos judiciales se encuentra en la actualidad pendiente de resolución al haberse planteado de oficio por el propio juzgador la nulidad de lo actuado en ejecución en el proceso declarativo, por lo que en el momento actual no parece registrarse ninguna paralización”*.

Y, por último, en la queja 17/4244, tras la admisión de la misma nos dirigimos a la Fiscal Jefe Provincial de Sevilla, ante quien pusimos de manifiesto que pese a haberse inhibido el Juzgado Mixto nº 4 de Sanlúcar la Mayor en febrero del 2017 del conocimiento del procedimiento afectante a su promotor, a favor del Juzgado Decano de Dos Hermanas, desde entonces no había vuelto a tener éste noticia alguna al respecto, ignorando incluso cuál había sido el destino del procedimiento en cuestión.

Del informe remitido al respecto por el Ministerio Fiscal se desprendió que el auto de inhibición no fue debidamente cumplimentado hasta el 25 de julio de 2017, siendo repartido el siguiente día 27 al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 7 de Dos Hermanas, que formó Diligencias Previas en las que se dictó auto rechazando la inhibición y procediendo a la devolución de las actuaciones al Juzgado de procedencia, el nº 4 de Sanlúcar la Mayor.



Con fecha 21 de septiembre dicho procedimiento fue remitido a la Fiscalía de Dos Hermanas, que estimó que el Auto rechazando la inhibición era el correcto, por lo que con fecha 3 de octubre se firmó el visto, procediéndose a la devolución del mismo a su Juzgado de procedencia el siguiente día 5, asegurándonos el Ministerio Fiscal que el interesado ya tenía conocimiento de estos últimos trámites al haberse personado en el Juzgado de Primera Instancia nº 7 de Dos Hermanas el 13 de septiembre, habiéndosele dado traslado de todo lo actuado desde entonces.



1.7.2.1.2 Abogacía y asistencia jurídica gratuita

El ejercicio por parte de la ciudadanía del **derecho de defensa y asistencia letrada** está íntimamente conectado con el del **libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión**, y como se trata de un derecho de protección constitucional está plenamente justificado que la Defensoría del Pueblo, ante las quejas relativas a la actividad profesional de la abogacía, esté legitimada para intervenir aunque no se realice directamente frente al profesional cuestionado al constituir la de abogado y cliente una relación entre particulares. La discrepancia del cliente con la actuación profesional del abogado no es materia cuya supervisión nos competa de manera directa, debiendo ejercer la corporación colegial a la que el profesional cuestionado pertenezca la derivada de la responsabilidad disciplinaria a la que está sometido, y correspondiendo a los juzgados y tribunales de justicia la que se derive de la civil o, en su caso, de la penal, a la que igualmente lo está conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Nuestras actuaciones no van dirigidas a supervisar la actividad profesional del abogado, sobre la que carecemos de competencias, sino a vigilar que las corporaciones colegiales –los Colegios de Abogados, en este caso-, como de Derecho Público que son, ejerzan de manera adecuada y conforme a las normas de procedimiento administrativo que ostentan, incluida la que les corresponde en la fase previa al reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, dado que la resolución final sobre el antes llamado beneficio de pobreza incumbe a las respectivas Comisiones Provinciales, dada su naturaleza administrativa, frente a las que, en este caso sí, tenemos plenas competencias supervisoras al respecto.

No debemos olvidar tampoco que, si bien cuando la actividad del abogado se sustenta en la libre designación de aquél por parte del litigante se constituye una relación de naturaleza jurídico-privada a la que la Defensoría es ajena, cuando se trata de la llamada defensa de oficio derivada del reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita por carecer el defendido de ingresos suficientes para acceder a la de pago, tanto defensor como defendido se ven obligados, el primero a asumir la defensa del segundo, siempre que su pretensión sea sostenible ante la jurisdicción, y este último a ser defendido por el profesional que por turno le sea asignado, respecto de lo que carece de capacidad de elección alguna, convirtiéndose además el defensor de oficio en un servidor público al que debe exigírsele que se comporte como tal. Veamos algunos ejemplos.

Frente al **Colegio de Abogados de Granada** se promovía la queja 17/0086, tras exponernos su promotor haber presentado sendas quejas o denuncias colegiales y frente a otros tantos abogados que le habían sido designado de oficio, que, según aseguraba, no habían sido atendidas en ningún sentido, pese a haberlas presentado varios meses atrás.

Sin embargo, de la impecable contestación remitida en respuesta a nuestra petición se desprendía que en el caso del primer letrado denunciado, una vez solicitadas sus alegaciones y examinadas las mismas ya se había procedido a designarle nuevo letrado de oficio, atendiendo a su petición.

En cuanto al segundo, nos informaban que, tras recibir el Colegio el escrito de queja de nuestro remitente y solicitar alegaciones al referido letrado, se le remitieron al denunciante copia de las alegaciones efectuadas a los efectos oportunos, encontrándose, pues, el expediente en plena tramitación, por lo que una vez comprobado que había quedado resuelto el primer caso y que se encontraba en trámite de resolución el segundo de ellos, dimos por concluida nuestra intervención.

También afectante a la corporación colegial granadina, en la queja 17/4371 el interesado nos exponía, con cierta confusión, que ni el abogado que le fue designado en octubre de 2016 para incoar un procedimiento sobre nulidad de cláusulas abusivas, ni la abogada que se le designó en la misma fecha para oponerse a un procedimiento de ejecución hipotecaria, habían realizado gestión profesional alguna en orden al encargo efectuado, lo que había puesto de manifiesto ante ese Ilustre Colegio sin que hubiera obtenido aún respuesta alguna al respecto, transmitiéndonos su angustia al haberle sido notificada resolución judicial por la que se había acordado sacar a pública subasta el inmueble afectado por los citados procedimientos.

Sin embargo, nos aseguraba el Colegio de Abogados de Granada en su respuesta a nuestra petición de informe que al interesado se le habían llegado a designar hasta once abogados de oficio para diversos



procedimientos, pero que con posterioridad se había detectado que no se solicitaban para litigar en su propio nombre sino en el de una entidad jurídica, por lo que no le podían conceder para ello justicia gratuita según las normas reguladoras de dicho instituto.

En la queja 17/1221 dimos traslado al Decano del **Colegio de Abogados de Córdoba** de lo expuesto por la promotora de la misma, relativa a su disconformidad con la actuación profesional de la Letrada que, designada de oficio, le asistió durante el procedimiento de división de la sociedad de gananciales tras su divorcio, y frente a la que mediante escrito de fecha 1 de diciembre de 2016 presentó denuncia colegial, encontrándose a la espera de que el citado Colegio contestara sus quejas y preguntas.

De la información remitida por la corporación colegial cordobesa, así como de la documentación acompañada junto con su respuesta, se desprendió que el asunto en cuestión fue tratado por la Comisión del Turno de Oficio en reuniones celebradas los días 23 de noviembre y 21 de diciembre de 2016 y 24 de enero de 2017, fruto de las cuales, y tras el estudio de la documentación presentada tanto por denunciante como denunciada se acordó, en primer lugar, designar un nuevo Letrado que la defendiera, al haber perdido tanto una como otra la mutua confianza que debe presidir la relación entre abogado y cliente, y, en segundo, informarle de que no se apreciaban motivos para dar traslado de su queja a la Comisión Deontológica, acuerdos ambos que ya le habían sido debidamente notificados.

La queja 17/3810 presentaba un aspecto ciertamente singular: era el Decano del Colegio de Abogados de Málaga quien la presentaba, expresándonos su preocupación por la organización de los turnos de asistencia letrada a supuestos de violencia de género, según los sistemas establecidos desde la Consejería de Justicia e Interior, en particular en relación con el posible fraccionamiento en los cupos o turnos de asistencia.

Admitida la queja frente al citado Departamento, desde el mismo se nos explicaba lo siguiente:

“El Colegio de Abogados de Málaga, de acuerdo con el sistema de organización interna de este servicio, manifiesta que la imposibilidad de fraccionar las guardias a prestar en el turno especializado de violencia de género en cuartos, perjudica a la capacidad de respuesta de los letrados en el turno.

Respecto a ello, debe señalarse que, dado que la Orden citada entró en vigor el día 12 de mayo de 2017, fecha en la que se habían realizado un buen número de las guardias aprobadas en este año, durante el primer y segundo trimestre de 2017 se han estado aceptando las certificaciones de pago presentadas con fraccionamientos en mitades, tres cuartos o en cuartos.

Atendiendo a lo expuesto, y ante la solicitud trasladada por el propio Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, actualmente se encuentra en fase de trámite de audiencia el procedimiento de elaboración del proyecto de Orden que modificará la de 28 de abril de 2017, con objeto de incrementar las guardias aprobadas inicialmente para poder garantizar la prestación del servicio de asistencia jurídica a detenidos y presos en el ejercicio.

Así se ha informado a todos los Decanos de los Colegios de Abogados de Andalucía, en el seno de reunión mantenida el pasado 24 de julio de 2017, en la sede de la Consejería de Justicia e Interior.”

Confiamos, pues, que las conversaciones aludidas, y que se vienen manteniendo con el conjunto de Colegios de Abogados, respondan finalmente a la más eficaz solución para garantizar el servicio de asistencia letrada, en el marco de la futura redacción que se ofrezca a la regulación de la Orden de 28 de Abril de 2017, de cuyos resultados realizaremos los oportunos seguimientos.

Para concluir este apartado, refiriéndonos ahora a cuestiones exclusivamente relacionadas con el **reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita**, que corresponde conceder, o no, a las Comisiones Provinciales, podemos mencionar, como más destacadas, tres quejas que, empezadas el año anterior, han concluido en el ejercicio al que se refiere el presente Informe.

La interesada en la queja 16/0661 solicitó en su día el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita y el consiguiente nombramiento de abogado y procurador para que le asistieran como acusación



particular en un procedimiento penal del Juzgado de lo Penal nº 4 de Huelva seguido contra su ex marido por supuesto delito de amenazas.

El **Colegio de Abogados de Huelva**, tras comprobar que en principio era acreedora del derecho, le designó provisionalmente a un abogado que le asistió en la vista, pero poco después el referido letrado, cuando la interesada aún no había recibido resolución por parte de la Comisión Provincial, le presentó minuta de honorarios asegurándole que se le había denegado el derecho y que, por tanto, podía cobrarle honorarios como si de letrado de designación particular se tratara.

Y en efecto, poco después la interesada recibió la resolución de la Comisión en la que se le decía que se desestimaba su petición *“por tratarse de un procedimiento penal a quien se garantiza la asistencia por medio de Letrado de Guardia...constando en los archivos judiciales que ya se había designado un Letrado para el acto procesal que lo requería.”*

Obviamente, en la citada resolución se estaba confundiendo a la interesada, víctima y acusación particular, con el denunciado, que era al que ya se le había garantizado la asistencia letrada como imputado para su defensa en el procedimiento penal, por lo que, personada en su sede, por consejo del Secretario de la propia Comisión, que, según la misma, reconoció el error cometido, presentó escrito de impugnación, pero su preocupación la constituía el hecho de que no sabía cuándo se iba a resolver dicha impugnación y mientras tanto el Letrado que la asistió tras ser designado provisionalmente la presionaba para cobrar su minuta de honorarios, siendo ése el motivo por el que se había visto impelida a acudir a esta Defensoría para que tratara de mediar al objeto de que se proporcionara una pronta solución a su problema.

Admitida la queja, de la información recibida en respuesta a nuestra petición se desprendió que tras la constatación del error padecido, *“y subsanado el mismo por tratarse la resolución denegatoria de un acto de gravamen legalmente susceptible de ser revocado, a fin de evitar una situación de indefensión a la Sra. ..., la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, en su reunión del pasado día 23 de septiembre, ha resuelto reconocer su derecho a la asistencia jurídica gratuita”*. Resuelto positivamente, pues, el problema al que su queja se refería, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Planteaba el promotor de la queja 16/5494 que desde que recibió carta del abogado de su ex mujer requiriéndole para poner fin al condominio que mantenían ambos ex cónyuges sobre la vivienda común y que constituía el domicilio conyugal antes de la separación, estaba necesitando disponer de abogado de oficio al efecto.

Tras iniciar ante el **Colegio de Abogados de Sevilla** los trámites para que le fuera concedido el reconocimiento al derecho a la asistencia jurídica gratuita y el consiguiente nombramiento de abogado y procurador de oficio, se le notificó la correspondiente designación provisional, siéndole nombrada una Letrada con la que se puso de inmediato en contacto, pero cuando lo hizo ésta observó que en la papeleta de designación se establecía como pretensión a efectuar la de *“modificación de medidas-litis expensas, en su caso”*, cuando la verdadera pretensión, como antes se dijo, lo era para dividir la cosa en común y extinguir el condominio sobre el inmueble que constituyó el domicilio conyugal, tal como se expresaba en la carta recibida por el interesado, que motivó su solicitud de abogado y procurador de oficio.

Mediante escrito de la referida Letrada y el propio interesado se puso de manifiesto ante la Comisión Provincial todo lo anterior, solicitándose la adecuación del nombramiento a dicho procedimiento y no al inicialmente consignado en el mismo efectuado por el Colegio. Dicho escrito tuvo entrada en el Registro de esa Comisión el 5 de julio de 2016, pero desde entonces, y transcurridos varios meses, el interesado no había vuelto a tener noticia alguna al respecto; en definitiva, que llevaba intentado disponer de abogado de oficio desde el mes de enero y que ocho meses después ignoraba en qué trámite se encontraba su pretensión y cuándo podría disponer de él e iniciar el procedimiento para el que fue solicitado.

Del informe recibido desde la Comisión Provincial de Sevilla se desprendía que, en efecto, se había recibido el citado escrito en la expresada fecha, procediéndose a realizar el cambio por parte del servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, órgano de apoyo a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, pero debido a un error humano, dicho cambio se grabó en el programa



informático correspondiente, pero en un apartado incorrecto, motivo por el cual al sacar la resolución se seguía manteniendo la pretensión inicial.

La Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, en sesión de fecha 22 de julio de 2016, ratificó la propuesta previa del Colegio de Abogados concediendo el derecho de asistencia jurídica gratuita a nuestro remitente, pero a la hora de notificar la resolución y debido al fallo anteriormente comentado, recibió la resolución con una pretensión incorrecta, aspecto subsanable y que podría haber puesto directamente en conocimiento de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, para mayor celeridad en su reparación -nos decían-.

Finalmente, con fecha 18 de noviembre de 2016 la Comisión de Justicia Gratuita aprobó la modificación de la Resolución, corrigiéndola en el sentido solicitado por el interesado, al que ya se le había dado traslado, así como al órgano judicial correspondiente, de la resolución subsanada, lamentando lo sucedido así como las molestias causadas al justiciable.

Por último, en la queja 16/6001 la interesada aseguraba haber solicitado ante el Colegio de Abogados de Sevilla el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita para asunto "demanda de conciliación". El de Sevilla, tras incoar el correspondiente expediente lo remitió al Colegio de Abogados de Baleares por considerarse territorialmente competente el Juzgado de Primera Instancia de Palma de Mallorca, por encontrarse en dicha localidad el domicilio del requerido, aunque la interesada insistía en que a efectos de notificaciones el domicilio de éste se encontraba en Alcalá de Guadaíra.

Cuando la interesada recibió dicha comunicación pudo acreditar documentalmente ante la corporación colegial sevillana que el domicilio a efectos de notificaciones del requerido se encontraba, en efecto, en Alcalá de Guadaíra y que, por ello, serían territorialmente competentes los Juzgados de dicha localidad, a la vista de lo cual se acordó continuar con la tramitación del mismo, lo que le comunicó mediante escrito en el que se recogían estas consideraciones.

Sin embargo, el Colegio de Abogados de Sevilla también le comunicaba en el referido escrito que constando en su modelo de solicitud haberla efectuado al amparo del artículo 5 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita (circunstancias excepcionales), su expediente se remitía con esa misma fecha a la Comisión Provincial, permaneciendo el Colegio a la espera de instrucciones por parte de la misma.



Lo que la interesada demandaba de esta Defensoría era su mediación en orden a una pronta resolución del expediente, dado que su situación económica era insostenible, y aunque éramos conscientes de que no había transcurrido un tiempo excesivo desde que la Comisión lo recepcionara, era igualmente cierto que su solicitud se efectuó hacía casi cuatro meses, no siendo a ella imputable el retraso que la tramitación del mismo había sufrido.

Desde el Departamento de Justicia, al que nos dirigimos, se nos exponía que se trataba de una solicitud excepcional del derecho, al amparo del art. 5 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, según el cual, en determinadas circunstancias que se enumeran en dicho artículo, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita podrá conceder excepcionalmente el reconocimiento del derecho a las personas cuyos recursos e ingresos, aun superando los límites previsto legalmente, no excedan del quíntuplo del indicador público de renta de efectos múltiples, teniendo en cuenta además la carencia de patrimonio suficiente.



En tales casos, la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita correspondiente determinará expresamente qué prestaciones, de las comprendidas en el derecho de asistencia jurídica gratuita, son de aplicación al solicitante. En el caso objeto de la queja, el asunto que motivó la presentación de la solicitud de asistencia jurídica gratuita era una demanda de conciliación con motivo de una deuda de alquiler de un inmueble situado en Alcalá de Guadaíra. La solicitante de justicia gratuita era la arrendataria que quería pagar la deuda.

El art. 140 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de Jurisdicción Voluntaria, establece que en los actos de conciliación será competente para conocer «...el Juez de Paz o el Secretario judicial del Juzgado de Primera Instancia o del Juzgado de lo Mercantil, cuando se trate de materias de su competencia, del domicilio del requerido». De conformidad con lo anterior, y como quiera que el requerido en esta demanda de conciliación (el arrendador) tenía su domicilio en el municipio de Algaida (Mallorca, Islas Baleares), el día 11/07/2016 el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla remitió el expediente al Colegio de Abogados de Baleares, comunicándolo a la interesada.

El día 24 de agosto de 2016 la interesada remitió el escrito antes comentado al Colegio de Abogados de Sevilla, indicando que el arrendatario tenía el domicilio en Alcalá de Guadaíra. En consecuencia, el día 19 de septiembre de 2016, el Colegio de Abogados de Sevilla remitió la solicitud de asistencia jurídica gratuita a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, en base a lo preceptuado en el art. 16.2 del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por el Decreto 67/2008, de 26 de febrero, según el cual, la solicitud será presentada directamente ante la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita cuando el interesado o interesada fundamente su pretensión en las circunstancias excepcionales previstas en el art. 5 de la Ley 1/1996, de 10 de enero.

La Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, en su reunión de 30/09/2016, al considerar que no se apreciaban circunstancias para el reconocimiento excepcional del derecho, devolvió el expediente al Colegio de Abogados para su tramitación ordinaria.

El día 14 de noviembre de 2016 el Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla dio traslado a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita del expediente para su resolución, con la propuesta de resolverlo desfavorablemente dado que, según el art. 141 de la Ley 15/2015, de 2 de julio, en los expedientes de conciliación no es preceptiva la intervención de Abogado ni de Procurador.

Sin embargo, finalmente la Comisión Provincial, en su reunión de 2 de diciembre de 2016, adoptó el acuerdo, en virtud del art. 141 de la Ley 15/2015, de Jurisdicción Voluntaria, de resolver el expediente favorablemente, excepto letrado y procurador, en base al art. 6.3 de la Ley 1/9, que establece las prestaciones que comprende el derecho a la asistencia jurídica gratuita, incluyendo en el apartado 3 la defensa y representación gratuitas por abogado y procurador en el procedimiento judicial, cuando la intervención de estos profesionales sea legalmente preceptiva o, cuando no siéndolo, sea expresamente requerida por el Juzgado o Tribunal mediante auto motivado para garantizar la igualdad de las partes en el proceso.

A la vista de lo anterior, y entendiendo que desde el Departamento de Justicia se nos ofrecían todas las explicaciones sobre el desarrollo del expediente, así como que en el mismo ya se había producido su relativamente demorada resolución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

1.7.2.2 Prisiones

Dentro del primer grupo de supuestos, al que hacíamos referencia en la introducción, nuestra actuación se encamina a dar las respuestas a los internos o sus familiares a sus solicitudes en relación a **cuestiones referentes al régimen penitenciario** (clasificación, traslados, permisos ...), donde acostumbramos a dirigirnos a la administración penitenciaria con objeto de canalizar o conocer su tramitación para, a su vez, poder orientar y asesorar al interesado.

Así en la queja 17/0194 tras quejarse el interno de no poder continuar los estudios que venía cursando al haber sido cambiado de módulo, fuimos informados de que el cambio se produjo tras una pelea con otro interno y



que se debía gestionar de nuevo su petición ante el equipo técnico tras dicho traslado. O en el expediente de queja 17/0487 donde el interno nos explicaba que, tras ser aprobado por la Junta de Tratamiento su ingreso como drogodependiente en el Centro Betel, estaba a la espera de su aprobación por la Secretaria General, siendo informados de la progresión del interno a tercer grado y su ingreso en la referida institución asistencial. De la misma forma, en la queja 17/1315 fuimos informadas de que había sido aprobado el traslado del interno al centro penitenciario solicitado con objeto de poder cumplir la pena impuesta junto a su hermano.

El otro grupo de supuestos, se hace referencia a las actuaciones que nacen de las peticiones o iniciativas de **personas** que se encuentran **internas** en centros penitenciarios, **donde sus derechos se pueden ver condicionados por tal circunstancia**. Lógicamente, debemos partir de la premisa de que los derechos que ostenta una persona interna en prisión en modo alguno pueden verse limitados o perder su efectivo acceso o disfrute. Como referíamos anteriormente, destacamos los aspectos que inciden en el derecho a la salud y el acceso efectivo a sus prestaciones sociales.

Partimos de una premisa, y es que la condición de estar interno en un centro penitenciario no puede restringir ni limitar el derecho a la salud y a recibir la asistencia necesaria que precise una persona enferma, esté o no ingresada en dependencias penitenciarias.

En el modelo asistencial implementado en Andalucía la atención primaria se realiza en los centros penitenciarios a cargo de la administración penitenciaria, y la atención especializada a través de los centros hospitalarios públicos del Servicio Andaluz de Salud, estableciéndose unos centros de referencia para cada centro penitenciario y las unidades de custodia hospitalaria (UCH) como las dependencias habilitadas para los internos que necesitan ingresar en los centros hospitalarios.

Este modelo requiere de un **alto nivel de coordinación entre ambas administraciones, estatal y autonómica**, ya que toda disfunción repercutiría en la **calidad de la asistencia sanitaria** recibida por el interno. Ejemplo de dicha falta de coordinación puede ser el expediente de queja 16/4357 en el que el interno acude a esta Institución mostrando su disconformidad con la asistencia sanitaria recibida, consistente en una reducción del tratamiento que venía recibiendo, y no atender a su solicitud de cita con la subdirección médica del centro y centro hospitalario de referencia.

Procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones tras ser informados de los distintos aspectos, entre ellos por el centro hospitalario de que se iba a gestionar de forma urgente la cita solicitada con el servicio de oftalmología. Posteriormente recibimos nueva información desde el centro hospitalario, comunicando que *“según información que nos traslada el Centro Penitenciario Puerto III, el interno ya no se encuentra en ese Centro y nos solicitan que se anule la cita que tiene pendiente en oftalmología”*, para ser informados en la misma fecha por la Secretaria General de Instituciones Penitenciaria que *“el interno es consumidor activo de sustancias tóxicas, motivo por el cual fue derivado al centro de tratamiento de adicciones de Puerto II”*. Es decir, el interno es trasladado de centro pero sin que se modifique el centro hospitalario de referencia, motivo por el que procedimos a la reapertura del expediente de queja.

El referido expediente culminó tras ser informados por la Secretaria General de Instituciones Penitenciaria que *“... el hecho de ser la misma localidad nunca se anulan las citas hospitalarias por traslado de internos entre ambos centros penitenciarios. En el presente caso, erróneamente, posiblemente por una excepcional deficiencia en la comunicación entre el hospital y el centro penitenciario Puerto III, se anuló la cita cuando el interno se encontraba en el Puerto II. Ya se está tramitando nueva cita hospitalaria”*. No obstante, se realizó un seguimiento, siendo informados de que la cita programada se llevó a efecto y que el interno recibió el alta médica.

Ya en el anterior Informe hacíamos referencia a los expedientes de queja 15/0844 y queja 16/5822 donde se nos informó respecto a las **conducciones hasta los diferentes recursos sanitarios de los enfermos que se encuentran cumpliendo condena**. Los Convenios entre el Ministerio del Interior y las Administraciones Andaluzas son la fórmula pactada para garantizar la calidad asistencial de estos pacientes, convenios que se fueron renovando hasta el último que estuvo vigente hasta finales de 2013. No obstante, se dieron instrucciones a los hospitales del Sistema Sanitario Público Andaluz (SSPA) para que, con independencia de la vigencia o no del convenio, se continuara con dicha prestación asistencial a todas las personas internas en establecimientos penitenciarios de Andalucía.



Por otro lado, la colaboración entre la Consejería de Salud e Instituciones Penitenciarias se ha seguido manteniendo, habiéndose realizado actuaciones sobre coordinación y cooperación asistencial (gestión de citas, horarios de atención diferenciados, intervenciones en acto único, Telemedicina, Comisiones de Armonización Asistencial, etc).

A este respecto, la grave carencia de efectivos de Fuerzas de Seguridad para ejecutar dichas conducciones, así como para mantener las custodias durante las estancias de estas personas para ser atendidas ha provocado una serie de deficiencias en los recursos policiales destinados a los restantes servicios de seguridad ciudadana. Para racionalizar estos recursos en septiembre de 2016 se llevó a cabo una primera reunión en la que participaron los directores de los centros penitenciarios de la provincia de Sevilla, representantes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, directivos de los centros médicos afectados y de la Delegación de Igualdad, Salud y Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía. En aquella ocasión quedó constituido un grupo de trabajo, con ámbito de aplicación en todo el territorio andaluz, con el objeto de conseguir una mayor eficiencia en la asistencia sanitaria a las personas internas en centros penitenciarios.

Sabemos que las labores continúan y, reiterando nuestra vocación colaboradora, prestaremos toda la atención que estos contactos merecen para garantizar estos servicios esenciales en el marco de la organización de la atención sanitaria a estos enfermos, así como para las necesidades ordinarias de los servicios policiales.

Así, tras realizar a la Administración Sanitaria un Recordatorio de la normativa para garantizar el eficaz prestación del derecho a la protección de la salud y el acceso equitativo a los servicios sanitarios de la población reclusa, y la Sugerencia de establecer mediante la colaboración de todas las Administraciones afectadas las mejores condiciones de organización del servicio de conducciones y custodias como acciones necesarias de garantía del derecho a la salud para el colectivo de personas internas en prisión, se nos comunicó que en enero de 2017 se mantuvo una reunión del Viceconsejero de Salud con el Secretario General de Instituciones Penitenciarias con objeto de abordar diversos temas (nuevo convenio Consejería/IIPP, Deuda de ejercicios anteriores y Transferencias de la sanidad penitenciaria).



De la misma forma, en el mes de marzo de 2017 se recibe carta del Secretario de Estado de Seguridad instando al Consejero de Salud a iniciar los cauces de negociación para la transferencia de la sanidad penitenciaria a la Comunidad Autónoma de Andalucía. Se remitió escrito por la Consejería de Salud en mayo de 2017 al Ministerio de Interior manifestando la voluntad de iniciar las reuniones técnicas bilaterales para avanzar en el análisis de la transferencia de los servicios e instituciones sanitarias dependientes de Instituciones Penitenciarias, incluyendo al mismo tiempo la formalización de un nuevo convenio y el abordaje de la deuda pendiente. De todo este proceso seguiremos atentos a su desarrollo y conclusión.

Volviendo a las actuaciones sobre coordinación y cooperación asistencial entre la Consejería de Salud e Instituciones Penitenciarias, debemos hacer especial referencia a una de las cuestiones que se nos trasladaba, cual es la elaboración de protocolos conjuntos de atención y establecimientos de criterios de derivación, basados en los Mapas de Procesos Asistenciales Integrados del SSPA, siendo actualmente los **protocolos** con mayor nivel de implantación los concernientes a **VIH/SIDA y Hepatitis C**.



A este respecto, y con independencia de los distintos expedientes individuales, como pueden ser la queja 17/4121, queja 17/5995 o queja 17/6741, en el presente curso ha sido concluido el expediente de queja 14/1378, en el que se acordó su incoación de oficio a fin de canalizar, de manera sistematizada, la problemática de la atención sanitaria a la población enferma de hepatitis C interna centros penitenciarios.

Tras el completo informe de la entonces Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales, y recabar la colaboración del Defensor del Pueblo estatal -por cuestiones competenciales- para poder conocer con mayor detalle los datos que podían elaborar la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), se abordó por el Defensor del Pueblo Andaluz una nueva actuación de oficio específica a través de la ya referida queja 15/0840 tras detectarse discrepancias a la hora de poder acceder a determinados tratamientos contra los genotipos más graves del VCH.

Dicha queja de oficio propició la Sugerencia de adoptar la instrucciones oportunas que garanticen el acceso efectivo a los tratamientos de “sofosbuvir” para la población reclusa en Andalucía para aquellos enfermos cuya gravedad y criterio clínico aconseje su dispensación en las mismas condiciones de equidad respecto de la población común.

En la respuesta recibida destacamos la posición decidida del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA) para ofrecer a los pacientes internos en prisión los tratamientos y fármacos que resulten prescritos en régimen de equidad respecto de la población general. Así, tras la información que se le solicitaba para conocer el régimen de dispensación de estos tratamientos, concluye la respuesta de la Consejería indicando que *“su Sugerencia viene a reforzar la apuesta de esta Consejería por la equidad en la atención a las personas con Hepatitis C en Andalucía, priorizando la población reclusa por su elevado riesgo y vulnerabilidad”*.

De la respuesta de la Consejería de Salud destacamos, por lo que respecta a la implantación de ese criterio, la transmisión de instrucciones ofrecidas al conjunto del sistema hospitalario del SSPA para que se dispense a cargo de las unidades de Farmacia Hospitalaria tales tratamientos, sin perjuicio de acordar los mecanismos de resarcimiento de dichos gastos generados ante la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha centrado su esfuerzo en atender esta situación desde una doble perspectiva. De un lado, atendiendo las quejas que individualizadamente se nos hace llegar por las personas enfermas que nos plantean sus dificultades en los procesos asistenciales; y de otro lado, abordando de una manera global y sistemática el propio modelo organizativo que se ha otorgado a la sanidad penitenciaria.

Por tanto, esta Institución se ha posicionado claramente por un **cambio en el modelo organizativo**, promoviendo la incorporación de los recursos de la sanidad penitenciaria en el conjunto del SSPA, a través de los correspondientes trasposos desde la Administración General del Estado.

El argumentario de tal diseño creemos que está sobradamente expuesto en el cuerpo de dicho Informe Especial sobre “Las Unidades Hospitalarias de Custodia: la asistencia sanitaria especializada para personas internas en prisiones en Andalucía”, así como desarrollado en las exposiciones ofrecidas ante la Comisión de Salud del Parlamento de Andalucía (DSPA X, nº 128, de 2 de Junio de 2016) para debatir dicho estudio con los Grupos Parlamentarios; o con motivo de la celebración de una Jornada técnica el pasado 30 de Mayo de 2016, organizada por esta Institución donde tuvieron cabida las opiniones y argumentos de la dirección de la Consejería de Salud, Sociedad Española de Sanidad Penitenciaria, grupos de apoyo al colectivo de presos, entidades científicas y la propia APDH-A promotora de muchas iniciativas que han tenido su meritada acogida por parte de esta Institución.

En otro orden de cuestiones, esta Institución continua colaborando activamente con el Defensor del Pueblo estatal en el marco del **Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura** (MNPT), realizándose varias visitas conjuntas de ambas Defensorías -Estatal y Autonómica-, al centro penitenciario Puerto I (queja 17/2273), al centro penitenciario Sevilla II (queja 17/2932), y la Unidad de Agudos de Salud Mental del centro hospitalario San Lazaro de Sevilla (queja 17/2934).

En las visitas a los centros penitenciarios se explica el sentido de la visita y su duración, añadiendo la petición de diversa documentación y listados para realizar las comprobaciones objeto de análisis, siendo



preguntados los responsables de los centros sobre diferentes cuestiones de organización. En los centros penitenciarios la visita versa sobre distribución de los internos por módulos, incidencias destacables, situación del Programa de Atención Integral al Enfermo Mental (PAIEM), sistema de video-vigilancias, o el programa de seguimiento y de prevención que se realiza a los internos FIES (fichero de internos de especial seguimiento), manteniéndose entrevistas personales con los internos del módulo de aislamiento con objeto de conocer mediante un cuestionario test analizar su situación penitenciaria y la asistencia médico-psiquiátrica que reciben: En la Unidad de Agudos del centro hospitalario, entre otras, se realiza una visita de las instalaciones, se indica que los principales controles se realizan por el Juzgado que hace visitas de su titular y el forense dos veces por semana -coincidiendo con la inspección de la titular del Juzgado de 1ª Inst. Nº26-, y se informa sobre las estancias medias, la escasez de plazas, mecanismos de contención, etc.

No obstante, del resultado de la visita y sus detalles destacados, queda constancia en el expediente, procediendo a dar por concluidas nuestras actuaciones en relación a la visita, puesto que el resultado final se contiene en los informes que anualmente elabora la institución estatal. Todo ello, sin perjuicio de que esta Institución continuará junto al Defensor Estatal promoviendo su apoyo en estas acciones de mutua colaboración dentro del MNPT.

También, atentos por la disposición de recursos sanitarios para los internos procurando un nivel de equidad con la población general, nos interesamos por la situación del personal facultativo de psiquiatría destinado al **Hospital Psiquiátrico Penitenciario (HPP) de Sevilla**.

En concreto, las circunstancias del caso aludían a que *“a pesar de la que la relación de puestos de trabajo (RPT) contempla una dotación de cuatro médicos psiquiatras, tan sólo hay en plantilla uno”*. Se describieron diversos incidentes y problemas en la asistencia que deben prestar estos especialistas, que redundan en graves disfunciones en las actividades ordinarias del Hospital. Del mismo modo, las posibles carencias asistenciales podrían revertir en la derivación de cargas de trabajo en los servicios psiquiátricos de referencia que, probablemente, podrían ser evitadas de contar con la dotación sanitaria prevista en el Hospital específico.

La Secretaría General nos informó cumplidamente de que:

“Efectivamente se han reducido en tres los efectivos los médicos-psiquiatras por cuestiones ajenas a la voluntad de esta Administración -concretamente estas bajas se han producido a petición de los interesados para desempeñar otros puestos fuera de esta Institución-. No obstante se trabaja para reponer, cuando las posibilidades lo permitan, estos recursos humanos, si bien, por parte de la dirección del Hospital se han adoptado medidas de gestión para optimizar y adaptar los recursos disponibles de forma que no se produzcan disfunciones en la actividad ordinaria del centro.”

En todo caso, y más allá de las directrices para que los médicos generalistas complementen las tareas de los especialistas psiquiatras, la situación confirmada describía una severa reducción de la disponibilidad de psiquiatras (de cuatro en plantilla ejerce uno) lo que, sin duda, revierte de manera negativa en las capacidades del servicio en unas dependencias del HPP específicamente concebidas para la prestación de esta especialidad médica. Por ello, hemos de insistir en la importancia de agilizar al máximo las gestiones anunciadas y lograr la cobertura de estas plazas ciertamente esenciales para el Hospital Psiquiátrico Penitenciario (HPP) de Sevilla.

En los mismos términos ofrecimos esta información a las entidades ciudadanas de apoyo a estos internos, así como a las distintas personas que, a título individual, se nos han dirigido poniendo de manifiesto la situación creada en el HPP. Con ello, y tras el despliegue de las medidas anunciadas, confiamos en que las situaciones que motivaron la presente actuación queden superadas recuperando los niveles adecuados de asistencia médica.

Por último, continuando con las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de Prisiones, y partiendo de la base de su condicionamiento competencial, no podemos dejar de reseñar el problema que supone para la población reclusa la gestión de sus **derechos a las ayudas sociales**.



La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha tenido conocimiento, tras la recepción de varios escritos de queja, del problema que supone para los internos penitenciarios que son trasladados de centros entre distintas comunidades autónomas, la continuidad en la percepción de las pensiones no contributivas que tienen reconocidas. Su cambio de residencia suele aparejar demoras o retrasos importantes en la percepción efectiva de la ayuda en tanto en cuanto no se actualiza dicha circunstancia modificativa. Incluso, en algún caso, hemos constatado que se recuperaba tras arduas gestiones el pago cuando el interno volvía a ser trasladado de centro.

Estos traslados forman parte de una práctica muy habitual en el proceso penitenciario y son producidos por diversas motivaciones (a petición del interesado, distribución de la ocupación de los centros, decisiones disciplinarias, etc.); en muchas ocasiones, se producen sin la disponibilidad del interno de un plazo mínimo para realizar algunas gestiones de su interés.

Por lo tanto, en relación a las personas que tienen reconocido el derecho a esta prestación y se encuentran reclusas en un centro penitenciario, se plantea un problema en la gestión, en tanto en cuanto se produce un traslado de centro que provoca un cambio de residencia, y no de forma voluntaria, que en ocasiones también supone un cambio de Comunidad Autónoma.

Esto provoca una interrupción en la percepción de la prestación que venían percibiendo, y que constituye, en la mayoría de los casos, su único ingreso económico.

Por eso, el Defensor del Pueblo Andaluz ha iniciado una actuación de oficio **queja 17/5222** ante la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, para que nos informe sobre los siguientes extremos: **1.** Datos en la identificación de la persona beneficiaria como interna en prisión. **2.** Metodología o gestiones singulares que se desplieguen en caso de afectar la tramitación de la prestación a un beneficiario en prisión. **3.** Descripción de las gestiones a los efectos de la continuidad en la percepción de la prestación cuando el traslado del interno se produce dentro de la Comunidad Autónoma Andaluza (traslado de expedientes de una Delegación a otra, tiempos medios en la reanudación de la prestación, etc.). **4.** Descripción de las gestiones a los efectos de la continuidad en la percepción de la prestación cuando el traslado del interno se produce entre distintas Comunidades Autónomas.

Daremos cuenta en próximos Informes del resultado de esta actuación iniciada a finales de 2017.

Por último, destacamos la apertura de oficio de la **queja 17/1812**, en relación con supuestos problemas en el suministro y abastecimiento de agua al Centro Penitenciario de Botafuegos (Algeciras, Cádiz). Esta actuación ejemplifica, como hemos explicado, la estrategia de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la gestión penitenciaria ya que aun cuando está asumida por la Administración General del Estado, no es menos cierto que confluye con otras competencias, en este caso local, y que, en sus respectivos ámbitos, inciden en la calidad de vida y estancia de estas personas internas y sus profesionales destinados en dichos centros. Y así ante problemas publicados con este esencial servicio, la Secretaría General nos indicó que *“Se trató de un tema puntual que se produjo como consecuencia de una obra compleja que se realizó por parte de una empresa que tenía adjudicada la sustitución de todo el anillo de tuberías de entrada de agua a la prisión. Una vez sustituida la misma, los problemas han venido al realizar la conexión de los distintos ramales a cada una de las zonas y que motivaban la caída de la presión y por tanto no llegaba el agua a todas las áreas. Por otro lado, informar que el Centro no estuvo sin agua en ningún momento, sino que se fue dando por áreas alternativas. En cuanto al agua para beber en las comidas, se les facilitó agua embotellada a los internos”*.

1.7.2.3 Actuaciones en materia de Extranjería

Como venimos haciendo en informes anteriores pasaremos a comentar los asuntos más destacados en esta materia, que o bien han requerido nuestra actuación o que por ser significativos no podemos dejar de citar.

Comenzaremos por el cuadro en el que clasificamos los 91 expedientes abiertos durante este año.



Contenidos más habituales de las quejas recibidas

Contenidos	Nº Quejas Recibidas
Autorizaciones de residencia inicial	19
Renovaciones	4
Expulsiones	5
Visados	8
Nacionalidad	11
Otras cuestiones	44

Atendiendo al orden del cuadro empezaremos con las **autorizaciones de residencia iniciales**, y dentro de éstas debemos destacar una en especial, la **queja 16/5939**, que a pesar de tratarse de un expediente de finales del año 2016, se tramitó y cerró en 2017.

Pudimos ver la desesperación e impotencia que vivía el afectado al que se le denegó la residencia de familiar de comunitario a pesar de haber llegado a España con un visado por esa condición. Según nos pudo contar, todo partió de un error de hacía ya 17 años. Por necesidad, por desesperación, traía lo que no debía y eso lo pagó con creces. Una década tuvo que transcurrir para cumplir su pena. A pesar de esto, tras haber saldado su deuda, fue expulsado de España. Esto lo llevó a instalarse de nuevo en su país de origen, donde estuvo viviendo durante cinco años junto a su pareja, de nacionalidad española, con quien se casó. Al esperar ambos un hijo decidieron que ella viajase a España para dar a luz, pidiendo él un visado que le expidieron sin problema. Las dificultades vuelven a comenzar una vez solicitada su autorización de residencia de familiar de comunitario que le fue denegada por tener antecedentes, por una prohibición de entrada de 10 años, y por falta de medios económicos.

Teniendo a un menor español a su cargo le recomendamos que volviese a solicitar la autorización de residencia por la vía del arraigo familiar. A pesar de esto en poco tiempo le notificaron la denegación a su autorización por un solo motivo: tener una prohibición de entrada en España. Algo inverosímil pues entró en el país con visado. Con una esposa de nacionalidad española, después de cinco años casados, con un hijo en común, y tras haber cumplido sobradamente por aquel error que cometió hace más de 17 años, consideraban que ya era hora de que les permitiesen vivir en familia donde habían elegido.

Tras haber presentado un recurso, nos interesamos por el caso ante la administración competente. Por esa contradicción de expedirle un visado en el que todo esto debió ser valorado, por una situación ya superada, por una vida en familia. Al tiempo pudimos celebrar que, tras estudiar el caso, revocaron una orden de expulsión que aún pesaba sobre sus espaldas y que habían resuelto su autorización de residencia de forma favorable.

Fue también una autorización de residencia por circunstancias excepcionales, pero esta vez por enfermedad, lo que nos llevó a intervenir con la queja 17/570.

La promotora de la misma nos hizo partícipe de lo complicado que era para ella el día a día. Su hijo de 11 años de edad, autista, fue diagnosticado de epilepsia en un grado muy severo. Esto lo estaba llevando a un progresivo deterioro, con un riesgo continuo para su vida. Desde su país de origen reconocían no contar con recursos para poder tratarlo, recomendando que lo trataran en el extranjero. Esto los llevó a cambiar por completo sus vidas, girando todo alrededor del menor. Contaban con recursos en su país, pero la enfermedad del hijo los había llevado a trasladarse a España.

Por este motivo habían solicitado una autorización de residencia por circunstancias excepcionales por razones humanitarias, con la sorpresa de ser denegada por falta de informes clínicos, sin requerimiento alguno. Se presentó recurso aportando los informes clínicos necesarios, estando a la espera de respuesta y considerando la situación de extrema necesidad como para pedir nuestra intervención.



Tras las gestiones pertinentes garantizaron desde la Subdelegación del Gobierno que recabarían los informes clínicos pertinentes. Una vez contasen con los mismos resolverían el escrito en un sentido u otro. Al tiempo pudimos conocer que el estudio de esos informes había dado lugar a que se estimase el recurso y se le concediera la residencia al menor.

Relacionado con esta misma temática debemos mencionar también varios casos que llegaron sobre el **retraso en la ejecución de sentencias**. Y es que pongámonos en el lugar del que solicita una autorización de residencia al considerar que reúne los requisitos para ello; espera un tiempo a la resolución del expediente siendo ésta desfavorable; presenta su recurso en vía administrativa y tras otro tiempo de espera vuelve a ser desestimado; acude a la vía judicial con los posibles retrasos que esto implica; dictan por fin una Sentencia a su favor reconociéndole su derecho, y a pesar de todo este periplo se encuentra con un nuevo retraso: el tiempo que tardan en ejecutar la sentencia. Años en situación irregular sin poder trabajar, ni hacer vida normal, ni llegar a ver donde termina todo esto.

Lo pudimos ver en la **queja 17/998**. Quien se dirigió a nosotros llevaba años para volver a recuperar la residencia que había perdido en 2005.

El interesado conoció a su actual mujer en 2009, inscribiéndose ambos como pareja de hecho un año después. En 2013 se casaron, con una hija en común que ya tenía unos meses. Tras haber presentado la autorización de residencia en varias ocasiones, no había logrado la misma. Esto lo llevó a acudir a la vía judicial después de todo un largo periplo. A principios del 2016 se pronunciaron a su favor concediéndole la autorización de residencia de familiar de comunitario; sin embargo como es recurrida por el abogado del Estado, no se la dan al no ser la sentencia aún firme.

Tras acudir a la Institución, le recomendamos que pida la ejecución provisional de la misma; así lo hace y a pesar de tener ésta en noviembre del 2016, cuatro meses después cuando se vuelve a dirigir a nosotros continúa sin residencia. Hacemos gestiones al respecto quedando la Subdelegación en estudiarlo. En noviembre de 2017 nos comunica el interesado que ya dispone de una autorización de residencia que le han otorgado por un año.



Y a este caso podemos sumar el de la **queja 17/4800**, y es que el afectado se encontraba en situación

similar al anterior. Teniendo aquí a toda su familia, a su padre, con nacionalidad española, del que dependía, solicitó la residencia de familiar de comunitario. Se denegó la misma en octubre de 2015 por falta de medios económicos y, tras presentar recurso de alzada sin respuesta, acudió a la vía judicial. En mayo de 2017 se dictó sentencia en la que se le reconoce el derecho a la tarjeta de familiar de comunitario. Al no ser firme, pidió la ejecución provisional de la misma, con oposición de la Subdelegación del Gobierno en Sevilla. En julio de 2017 se dictó auto en el que se estimaba la ejecución provisional, ordenándose que con carácter temporal se le otorgase la tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión Europea. Acude a nosotros transcurridos dos meses desde la citada sentencia y a pesar de realizar desde la Institución gestiones al respecto, terminando el año 2017, seguía sin ella.



Distinto a los supuestos anteriores es lo que nos plantearon desde una asociación que atendía al colectivo de Refugiados en España. Esto se recoge en la queja 17/5594 en la que se trataba la **dificultad que tenían las personas solicitantes de protección internacional, ya con autorización de trabajo, para la obtención de números de afiliación de la Seguridad Social.**

En una oficina concreta en Sevilla se les solicitaba que para dicha asignación entregaran el Modelo TA.1 - Solicitud de afiliación a la seguridad social, asignación de número de seguridad social y variación de datos, sellado y firmado por la empresa que quisiera contratarles. Normalmente, a pesar de la forma de dicho modelo, nunca se había solicitado la firma de la empresa.

Como opciones para evitar dicho trámite, nos daban las siguientes:

1. Solicitar la inscripción en el sistema CI@ve. Sin embargo las personas con tarjeta de solicitante de protección internacional, a pesar de contar con NIE y posibilidad de autorización de trabajo, generan un error administrativo que no permite obtener dichas claves.
2. Solicitar certificado digital. Muchas de las personas a las que atienden carecen de competencias digitales, y aunque se les fomente desde las organizaciones o cuenten con ellas, carecen de dispositivos electrónicos para gestionar de forma autónoma dicho certificado. Desde las organizaciones, como nos sugería el personal de la Administración de la Seguridad Social, no se podía instalar en sus ordenadores dichos certificados, entre otras cuestiones, por protección de datos.

Desde el servicio de orientación sociolaboral del que nos daban traslado, esta dificultad mermaba sobremanera las opciones de acceso al mercado laboral de este colectivo. Hablamos de personas que nunca han trabajado antes en España, especialmente solicitantes y beneficiarios de protección internacional.

La mayoría de estas personas buscaban su empleo en el sector agrario, cubriendo una gran demanda de mano de obra, especialmente en Andalucía. En el campo no se llega a contactar nunca con la empresa contratante, pues según usos y costumbres, es el manijero quien hace grupos de trabajo y solicita el número de afiliación y NIE para las altas y bajas, a veces en entornos rurales y aislados. Si careces de él, quedas fuera.

Otro de los nichos de empleo son las empresas de trabajo temporal (ETT). Del mismo modo, una ETT no suele avisar con demasiada antelación, y, como ya les había sucedido, no era fácil que procedieran a firmar el documento TA.1 de la Seguridad Social, sino que llamaban al siguiente demandante de empleo.

En otras ocasiones, siempre relacionadas con sectores de media y baja cualificación (hostelería, camareras de piso...), los empresarios contactan a horas en que las oficinas de la Seguridad Social se encuentran cerradas, como puede ser en horario de tarde o los fines de semana, para una contratación inmediata. Son éstas las oportunidades que han de cubrir, donde tienen más posibilidades estos beneficiarios. Pero si carecen del número de afiliación vuelven a perder la oportunidad, como ya les ha sucedido en varias ocasiones.

Atendiendo a lo expuesto se hicieron **gestiones de intermediación con la Tesorería General de la Seguridad Social.**

Pues bien, entendiendo perfectamente el problema que se planteaba, dieron una ágil respuesta. Se pusieron en contacto con la Administración correspondiente, a la que le trasladaron que: Atendiendo a la documentación remitida desde el Defensor y teniendo en cuenta las peculiares circunstancias que concurren en el colectivo afectado: Refugiados políticos, beneficiarios de protección internacional; cabe la asignación del Número de usuario de la Seguridad Social de forma presencial previa solicitud e identificación del interesado, no siéndole exigible la firma del empresario a fin de facilitar su incorporación al mercado laboral, ya que dispondrían de autorización administrativa válida para trabajar, facilitándose así su posible contratación laboral, cuyo trámite se efectuaría a continuación de forma telemática a través del Sistema RED.

Con esta gran voluntad e interés que se adoptó por solucionar el problema pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones.



En relación a las **renovaciones** de residencia podemos citar la **queja 17/6558** en la que estaba en juego la residencia de la interesada y de sus cuatro hijos menores de edad.

Según nos manifestaba, tenía problemas respecto al trámite de residencia de larga duración por antecedentes policiales. Se trataba de un posible delito de estafa del empleador en el que ella insistía en no estar implicada. De su residencia dependía también la de sus cuatro hijos. Después de nuestra intervención con la Oficina de Extranjería, y dado lo delicado del asunto (menores a su cargo y que se trataban aún de antecedentes policiales, pero no penales), decidieron concederla a la espera del futuro pronunciamiento judicial.

En materia de **visados** encontramos una casuística muy similar a la de todos los años. Continúan haciéndonos partícipes de las denegaciones de visados de corta duración por motivos de turismo, la necesidad de respuesta ágil a visados para venir a visitar a familiares gravemente enfermos, denegaciones de visados de reagrupación familiar después de contar con informe favorable de la Subdelegación del Gobierno, etc.

Continuando con un tema controvertido, y aún no resuelto a un cien por cien, es del que nos hizo participe la promotora de la **queja 17/3275**. La interesada compareció en esta Institución trasladándonos por escrito su disconformidad con la documentación requerida tras presentar ante el Ayuntamiento de Málaga una solicitud de informe acreditativa de que disponía de vivienda adecuada, para un trámite de **reagrupación familiar**. Según nos informó, no estaba muy claro qué se le estaba requiriendo para la elaboración del citado informe de vivienda adecuada.

Entre la documentación se le solicitaba:

- Fotocopia pasaporte Madre/NIE.
- Certificado de nacimiento traducido al castellano.
- Fotocopia de las 3 última nóminas (de las personas que estuvieran trabajando).
- Contrato de trabajo.

Esto motivó que dirigiésemos escrito al citado Ayuntamiento con objeto de aclarar, por un lado, el caso concreto, y por otro, en general, lo que se estaba requiriendo para la elaboración de estos informes. Junto al escrito que remitimos se hizo mención al artículo 55 del Reglamento que desarrolla la Ley de Extranjería sobre **“Requisito sobre vivienda adecuada a acreditar por un extranjero para la obtención de una autorización de residencia por reagrupación a favor de sus familiares”**, que en su punto 5 detalla el contenido del informe necesario al respecto.

“En todo caso, el informe o la documentación que se presente en su sustitución debe hacer referencia, al menos, a los siguientes extremos: título que habilite para la ocupación de la vivienda, número de habitaciones, uso al que se destina cada una de las dependencias de la vivienda, número de personas que la habitan y condiciones de habitabilidad y equipamiento.” Esta documentación se concretó igualmente en la **Instrucción DGI/SGRJ/4/2011** por la que se dictaron Instrucciones sobre la forma de acreditar dichos requisitos.

Atendiendo a lo que recogía la normativa vigente y con los datos con los que contábamos, esta Institución no veía con claridad el motivo por el que se le pedía a la interesada la citada documentación, continuando con la investigación para que no se exija a los ciudadanos documentación que no sea necesaria para la elaboración de dichos informes.

De obligada mención, pasando ya a otra temática, son las quejas relativas a la tramitación de la **nacionalidad española**. Y al igual que años atrás, sigue siendo una constante el elevado número de casos que versan sobre los retrasos en el estudio de los expedientes de nacionalidad española, habiendo atendido durante el año a varias personas que llevan incluso más de cinco años de espera.

Y terminamos el año con la **queja 17/6197**, expediente de oficio sobre algo de lo que **la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene mostrando su preocupación hace ya bastantes años, la**



situación de las personas que se desplazan a la provincia de Jaén coincidiendo con las campañas de recolección de la aceituna. Estas personas vienen en busca de un empleo en estas faenas de temporada. Muchas de ellas son inmigrantes y desplazadas específicamente a las diversas localidades donde se realiza la recogida de la aceituna.



Han sido más de 38 actuaciones que ha realizado nuestra Institución para conocer y mejorar la situación en la que se encuentran los temporeros que vienen a trabajar en las diversas campañas en nuestra comunidad: Así nos interesamos por las condiciones de trabajo, situación de los hijos de los temporeros que los acompañan en materia de comedor escolar, transporte, etc., así como por los mecanismos para garantizar unas condiciones dignas de alojamiento.

A finales del año 2016, a raíz del lamentable suceso en el que fallecieron tres inmigrantes fruto de un incendio en una cochera de la pedanía de El Mármol, se abrió otra queja de oficio (Queja 16/6940) relacionada con el tema concreto de los alojamientos. Hechos de este tipo volvían a poner en evidencia las condiciones de los temporeros de las campañas agrícolas: tanto en el trabajo como el alojamiento.

Así, hemos solicitado a Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias y la Subdelegación de Gobierno de Jaén información sobre las medidas que se preparaban, con motivo de la campaña en la provincia de Jaén del año 2017:

- Previsiones elaboradas sobre la cosecha y carga de trabajos estimada.
- Empleabilidad de trabajadores de la provincia y posible demanda de temporeros ajenos.
- Campañas de divulgación de estas previsiones de empleo para adecuar la presencia de demandantes de empleo a las necesidades efectivas de contratación.
- Relación de albergues y plazas disponibles.
- Calendarios de prestación de servicios de atención y alojamiento.
- Medidas de apoyo y subvenciones otorgadas a los municipios de acogida.
- Relación de reuniones y contenidos del denominado “Foro Provincial para la Inmigración”.

En este año 2017 llegaron también a nuestras puertas numerosos escritos en los que se denunciaba **el uso de bases militares de EE.UU. ubicadas en territorio andaluz, para bombardear Siria**. Desde esta Institución no podemos dejar de compartir la preocupación que supone cualquier conflicto bélico y las tristes consecuencias que conlleva. La guerra en Siria había alcanzado las cotas más altas de destrucción que cabía pensar. Las imágenes de las ciudades bombardeadas podrían ser las de una ciudad polaca o alemana, tras la segunda guerra mundial. No parece posible que en el siglo XXI las grandes potencias no alcancen un acuerdo de paz. Sin embargo, desgraciadamente, la guerra continúa.

Como Institución encargada de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, también alzamos nuestra voz para expresar nuestro dolor ante la pérdida de vidas humanas y las angustiosas



situaciones totalmente inaceptables desde un punto de vista humanitario, en las que se encuentran millones de personas que tienen que huir de sus hogares por la guerra y la devastación. Venimos solicitando de manera constante que se busquen soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.

Sin embargo, debido a las competencias atribuidas a nuestra Institución en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y en nuestra propia norma reguladora, no podíamos entrar a intervenir en aclarar las distintas cuestiones o dudas que surgían en relación a lo que nos planteaban, remitiendo el escrito al Defensor del Pueblo.

También ha sido motivo de intervención por parte del Defensor **la situación de los refugiados y la gestión de llegada a nuestro país de los refugiados comprometidos por Europa.**

Los Defensores del Pueblo de las comunidades autónomas realizaron una declaración el pasado 2 de febrero de 2017 en la que manifestaron:

1. La necesidad de alzar la voz para expresar su consternación ante la gravísima crisis humanitaria que afecta a los solicitantes de asilo y refugio, mientras se tramitan con cuentagotas los procedimientos de acogida en los Estados miembros de la Unión Europea. Europa no puede continuar asistiendo impasible al espectáculo macabro de muerte y desesperación en que se ha convertido el Mediterráneo, y debe realizar un ejercicio solidario de asistencia y acogida de estas personas.
2. Aunque una solución durable y sostenible de la problemática del desplazamiento de los refugiados consistiría en tratar el conflicto en los países de origen. Esto no ha sido así, por lo que es urgente buscar soluciones humanitarias en consonancia con la magnitud del problema existente.
3. Haciéndose eco de la reivindicación de las organizaciones sociales y de parte importante de la población civil de sus comunidades autónomas respectivas, se debe apelar a todas las instituciones implicadas en la gestión de esta crisis para que se arbitren, sin dilación, medidas destinadas a proteger eficazmente la vida, la integridad, los derechos y la dignidad de cientos de miles de personas que se ven obligadas a escapar de sus países de origen y que son merecedoras de protección internacional.
4. No es admisible la suspensión temporal de los acuerdos de Schengen ni el levantamiento de muros y vallas que cuestionan la idea misma de Europa.
5. Resulta imprescindible el cumplimiento por todos los Estados Miembros de las obligaciones que les corresponden en los acuerdos de reubicación y reasentamiento, manifiestamente asumibles. La actitud insolidaria de ciertos estados no puede ser tolerada, porque el proyecto europeo no podrá mantenerse si se deja sólo en manos de unos estados que soporten todas las consecuencias de la crisis y se permite a otros no cumplir con sus obligaciones.
6. Hay que superar el actual sistema de acogida, lento e ineficaz, favoreciendo mecanismos de coordinación territorial entre la Administración central y las de las comunidades autónomas que posibiliten una gestión capaz de dar respuesta a la magnitud del problema.
7. Deben activarse ya de manera resolutiva las políticas públicas dirigidas a conseguir la integración de los acogidos, ya que la incorporación simultánea de un número importante de personas va a exigir medidas que aborden de manera integral la magnitud del reto planteado.

No podemos terminar esta crónica de lo actuado en el año 2017 sin mencionar la celebración de las **Jornadas** organizadas a finales del 2017, conjuntamente con el Defensor del Pueblo sobre **"Una visión de la Inmigración desde los Derechos Humanos"**, con el objetivo de hacer un balance sobre la situación y los derechos de los extranjeros en España y debatir otros aspectos como: hacia dónde va Europa y los problemas de integración; la situación de los Centros de Internamiento de Extranjeros; el análisis de los principales obstáculos para conseguir la integración real en nuestra sociedad de las personas migrantes y refugiadas; y abordar con los medios de comunicación el tratamiento informativo que se da a este colectivo.



En la **inauguración de dichas Jornadas**, el Defensor del Pueblo Andaluz, Jesús Maeztu, lamentó la falta de respuesta de las instituciones nacionales y supranacionales ante el desafío de la inmigración, “sin renunciar a los principios y valores que sustentan el proyecto de construcción europea”. Asimismo, señaló que los retos y dificultades de la migración internacional requieren una cooperación fortalecida y una acción colectiva. *“A pesar de su reconocimiento formal, la realidad es que nunca hemos asumido el auténtico alcance del derecho a emigrar como un derecho, y hemos reducido la identidad de ciudadanos a una nueva identidad de mano de obra, en función de las coyunturas de nuestras economías”.*

Para el Defensor del Pueblo Andaluz, *“en lugar de tratar de convertirnos inútilmente en una fortaleza inexpugnable, la UE y los Estados miembros deberían establecer vías seguras y legales para la llegada de refugiados y migrantes, que hoy no tienen más opción que recurrir a tortuosas rutas en las que se juegan la vida”.*



Para el Defensor del Pueblo Andaluz, *“hay que incrementar el apoyo a los Estados de la UE con fronteras exteriores para la recepción de estas personas; revisar la legislación europea que limita la libertad de circulación de los solicitantes de asilo que consiguen ser admitidos en la UE; y acabar con las devoluciones en caliente y otras violaciones de los derechos humanos, incluidos los malos tratos y el uso excesivo de la fuerza”.*

“Lejos de contribuir a construir sociedades plurales y abiertas, muchas de las leyes que han afrontado el fenómeno migratorio desde los países occidentales han puesto palos en las ruedas, han fomentado la exclusión, la discriminación, el odio. Han caído en la óptica del extranjero como sospechoso cuando no directamente enemigo, molesto aunque necesario, permitido o tolerado, pero nunca reconocido en derechos y obligaciones”.

En condición de Defensor del Menor de Andalucía, Jesús Maeztu hizo mención expresa a que los menores *“son quienes están pagando el precio más alto del conflicto”.* *“Es a ellos principalmente a quienes las sociedades europeas deberían dirigir sin ningún tipo de condicionantes ni cortapisas acciones conjuntas, solidarias, sensibles y responsables. Sin embargo, a pesar de que los niños resultan acreedores de este tipo de intervenciones, tal como reconocen los convenios y tratados internacionales, lamentablemente la realidad está siendo bien distinta”.*

En este sentido, el Defensor del Pueblo andaluz ha compartido la propuesta del politólogo y filósofo francés de origen argelino **Sami Naïr, -que ha impartido la conferencia inaugural de la jornada-** sobre el uso de visados humanitarios, que podrían tramitarse en origen y desde terceros países, y que podría ofrecer una alternativa segura para los demandantes de asilo y un sistema controlable para los Gobiernos.

Por su parte, la consejera de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía, Rosa Aguilar, criticó que la UE sólo haya acogido a uno de cada cuatro refugiados de los 160.000 que se comprometió en 2015 y que el Gobierno español sólo haya traído “a 1.083 de los 17.337”. *“Parece que no tienen intención de hacer más”.*

Igualmente, el Defensor del Pueblo en funciones, Francisco Fernández Marugán, manifestó que los “que llaman a nuestra puerta, seguirán llegando” y tendremos que establecer los mecanismos suficientes para responder a estas llamadas y sobre todo es necesario coordinarnos con las comunidades autónomas y con los ayuntamientos. Y reclamó un nuevo plan África para ayudar a los países de partida de los inmigrantes.

El sociólogo y profesor **Sami Nair** pidió visión de futuro ante un panorama de envejecimiento demográfico europeo *“en marzo de 2015 por primera vez, tras la II GM, hay más muertes que nacimientos en el continente”* y describió el aumento previsto de la población de África subsahariana e India.



“África va al estallido”, alertó el profesor Sami Nair, porque lo invertido en cooperación no ha producido desarrollo social y “o encontramos alternativa al muro de Shengen que la UE construyó meses después de celebrar la caída del de Berlín o se llegará a una situación conflictiva. En su análisis, el aumento del paro en el primer mundo ya alimenta “una revolución pasiva en Europa y EE.UU. de masas que se sienten legítimamente amenazadas y avanzan a un injustificable racismo”. “Hay que tener visión y pensar en 2050”, añadió, “para afrontar este fenómeno que es imparable”.

En el transcurso de la jornada ofreció una **ponencia José Miguel Sánchez Tomás**, profesor de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid y letrado del Tribunal Constitucional, que explicó cómo la Constitución fija *“derechos fundamentales que no humanos en una elección no inocente”*. Hizo un repaso a la evolución de desarrollo de los derechos humanos para los inmigrantes, manifestando la marcha atrás en los últimos diez años *“en los últimos diez años ha habido una evolución “que ha llegado a hacerme llorar, en el Constitucional, cuando la sentencia 155/2015 denegó a los migrantes en situación irregular el derecho a la educación o la 139/2016 declaró constitucional el Real Decreto de 2012 que les excluye de la sanidad universal”*. Una tránsito, en palabras de Sánchez Tomás, del “welfare state al workfare state, es decir de un Estado de bienestar al de derechos sólo para ciudadanos nacionales y con empleo”.

También al cumplirse 30 años de vigencia de los CIES (Centros de Internamiento de Extranjeros), se analizó en estas jornadas, **la situación de los CIES en la actualidad**. Y su futuro. Intervinieron en la Mesa Redonda Francisco Coria, de la Secretaria de Estado de Seguridad, Bartolomé José Martínez, Jefe de la Unidad de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura del Defensor del Pueblo, José Miguel Sánchez, Representante de Cruz Roja y la profesora Elisa García, Directora del Observatorio del Sistema Penal ante la Inmigración.

En una segunda mesa redonda se trató sobre **Los obstáculos para la integración de migrantes y refugiados**. Participaron representantes de ONG, como Mercedes Alconada, de CEAR, Cristina Almeida, de Cáritas y Anabel Quirós, de Algeciras Acoge, junto a los representantes de la Subdelegación de Gobierno en Sevilla y de la Dirección General de Inmigración. Plantearon sus exigencias de mayor coordinación y eficacia a Isabel Segura, de la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias de la Junta y la Jefa de la Oficina de Extranjería de Sevilla, Francisca Gutiérrez. Ésta reconoció “falta de personal” y mostró resquicios para reagrupación familiar por enfermedad. Anabel Quirós, de Algeciras Acoge, denunció falta de seguimiento de menores “que se escapan de los centros” y que hasta la ropa de los CIES o los entierros y acompañamiento a familiares están corriendo a cargo de las entidades.

Terminó la Jornada con la Mesa Redonda: **Periodismo, derechos humanos y migraciones**, en la que se abordó la relación entre periodismo, inmigración y derechos humanos. El debate giró en torno al papel de los periodistas en el tratamiento de estos contenidos y si cumplen con rigor tres máximas del oficio: **jerarquizar, contextualizar y comprobar/contrastar**. María Iglesias, periodista especializada en migraciones, derechos humanos y movimientos sociales y guionista del documental *Contramarea*, consideró en cuanto a la **jerarquización** que estos temas no ocupan el tema que merecen siendo un desafío de futuro junto a la crisis del medio ambiente, el terrorismo internacional o la deslegitimación de la clase política, con mayor razón encontrándonos en Andalucía. Patricia Simón, periodista especializada en relaciones internacionales y en información con enfoque de derechos humanos y de género, aportó que el **contexto** de estas noticias es conocido, “pero hay que seguir yendo y conocer qué les pasa a las personas en el sitio, qué es lo que falta”. Fabiola Barranco, periodista especializada en migraciones, mundo árabe, derechos humanos y movimientos sociales, abundó en que **comprobar** es parte del periodismo, “valiéndonos de las herramientas que tengamos y buscarlas”, y lamentó que “muchas veces nos dejamos llevar por ideas que ofrecen instituciones y gobiernos”. Por último, Javier Bauluz, primer periodista español que ha conseguido el Premio Pulitzer, cerró el debate con un ejemplo sobre el lenguaje cuando se utilizan expresiones como motín, avalancha, asalto, concertinas o “impermeabilización de la frontera” y que marcan la visión de los derechos humanos. Al final de la Jornada se proyectaron las fotografías de la exposición **Buscando refugio para mis hijos**, del fotoperiodista Javier Bauluz, fotografías del éxodo de las familias de refugiados hacia Europa a través de seis países, desde las islas de Lesbos y Kos, Grecia, pasando por Macedonia, Serbia, Hungría, Austria y Alemania.



1.7.2.4 Política Interior

Dentro de este epígrafe, bajo la denominación genérica de Política Interior, incluimos el relato de quejas y actuaciones que versan sobre aspectos que atañen a la seguridad ciudadana, servicios de policía local, actuaciones de miembros de las fuerzas de seguridad y emergencias, junto a los aspectos de protección civil.

Dentro de los aspectos de **seguridad ciudadana**, reseñamos varias quejas que suelen estar promovidas por colectivos o entidades vecinales que reclaman respuestas para dotar a sus entornos urbanos de unas condiciones de seguridad y convivencia. Citamos así la queja 17/1355 (Mairena del Aljarafe, Sevilla), queja 17/1410 (Ambroz, Granada), queja 17/1919 (Málaga), queja 17/2335 (Conil. Cádiz), o queja 17/4885 (Benalmádena, Málaga).

Entre éstas, destacamos la queja 17/1635 (Sanlúcar la Mayor, Sevilla) y la queja 17/4403 (Pinos Puente, Granada). En ambas quejas se plantean conflictos que parecen repetir la génesis de otros problemas análogos en distintas localidades y barriadas andaluzas. Se trata de espacios urbanos que son motivo de **situaciones de ocupación no legalizadas**, cuando no de rotundos **asaltos de viviendas** que acostumbran a terminar acogiéndose actividades que amenazan la convivencia y la seguridad ciudadanas. Las tensiones que se generan por esas actitudes se acrecientan si no se produce la respuesta esperada de las autoridades en favor de la legalidad y el respeto a la ley, que, en ocasiones, derivan en iniciativas de particulares que se aproximan de manera muy arriesgada a enfrentamientos vecinales de dimensiones incontroladas.

Normalmente, procuramos agilizar los mecanismos de diálogo ciudadano y de respuestas ante las autoridades municipales o incluso estatales para propiciar trabajos coordinados a través de las Juntas Locales de Seguridad, que permitan acoger en su



seno todas las medidas de colaboración que estos asuntos tan complejos exigen. Desde luego, no pueden simplificarse los análisis que explican estas situaciones de marginalidad, pero, sin duda, la recuperación de la legalidad y las medidas eficaces para su respeto son pasos necesarios que tienen su cobijo en la dimensión plena y garantista de un Estado de Derecho.

También concluimos en el ejercicio de 2017 la tramitación de la queja 16/0580 (junto a la queja 17/0718 y queja 17/1351) en relación con los sistemas de reconocimiento a los agentes locales, mediante su inclusión en la **Orden del Mérito de la Policía Local**. Nuestras indagaciones nos permitieron confirmar que, desde hace años, en Andalucía no se tramitan los expedientes de concesión de medallas y cruces para los policías locales. La falta de disponibilidad presupuestaria hace que se nieguen las tramitaciones previstas en la normativa para evitar el pago de sus posibles emolumentos. Ello provocó una **resolución** en la que expresamos:

*“**RECOMENDACIÓN** para que se proceda de forma inmediata a la tramitación de las distintas propuestas formuladas para el ingreso en la Orden al Mérito de la Policía Local de Andalucía y se dirima motivadamente la incoación, o no, de los correspondientes expedientes dando cuenta a las instancias proponentes.*”



SUGERENCIA 1, a fin de que se considere la modificación del procedimiento recogido en el Decreto 98/2006, que permita la incoación formal de los expedientes de solicitud de ingreso en la Orden del Mérito y su resolución en las categorías que no lleven aparejadas dotaciones económicas.

SUGERENCIA 2 para que se promueva desde la Consejería de Justicia e Interior la disponibilidad presupuestaria necesaria para poder atender este sistema normativo en vigor, establecido en la Orden al Mérito de la Policía Local de Andalucía.

SUGERENCIA 3 a fin de que, subsidiariamente a lo anterior, se estudie, con la necesaria participación de la Comisión de Coordinación de las Policías Locales, la modificación de la normativa aplicable para adecuar a las disponibilidades presupuestarias los criterios de cálculo de los premios económicos para las Medallas de Oro y de Plata.”

La poco colaboradora respuesta de la Consejería nos hizo valorar la situación considerando la no aceptación de la resolución dirigida y la inclusión del caso en el Informe Anual al Parlamento. Así nos dirigimos (noviembre de 2017, según señala el artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz. a los responsables:

“ Que el artículo 2 y 4 de la Orden de 11 de Mayo de 2007 establece que será el Instructor quien en su propuesta incluirá la categoría con que se propone el ingreso en la Orden, y no como se viene realizando de forma previa según criterio adoptado por esa Consejería.

- Hemos comprobado la ausencia de cualquier procedimiento encaminado al reconocimiento de los policías locales sea cual fuere su circunstancia, motivo o historial. Tales procedimientos no se incoan, ni existen en el ámbito andaluz, ante la falta de antecedentes acreditados que han sido requeridos desde esta Institución a la Consejería.

- Se trata de una situación permanente en la medida en que tampoco se ha podido acreditar ningún antecedente de estos procesos desde 2009 a 2016 a tenor de la información ofrecida por la Dirección General (61 solicitudes presentadas).

- Podemos concluir que los profesionales policiales no pueden ser reconocidos en sus desempeños de especial mérito porque las propuestas emanadas desde sus respectivos promotores no se tramitan. El derecho de estos empleados públicos ha sido suspendido en la práctica mediante la aplicación de un criterio directivo que cercena toda tramitación por razones de índole presupuestaria”.

Posteriormente, ya concluida la queja, recibimos informe de la Viceconsejería en Febrero de 2018 comunicando la aprobación del ingreso en la Orden del Mérito de varios agentes (BOJA 228, de 28 de Noviembre de 2017) y la gestión de sus efectos económicos.

También, relacionada con estas funciones de policía, a finales del ejercicio quisimos conocer en las capitales de provincia algunos detalles sobre las **instalaciones de las dependencias de detenidos de las respectivas policías locales y sus sistemas de grabación y registro**. Relatamos esta iniciativa de oficio de la **queja 17/5085**. En concreto nos interesamos por la identificación de las instalaciones de detenidos (o Depósitos Municipales); acuerdo específico con el Ministerio del Interior para la participación del Cuerpo de Policía Local en el ejercicio de funciones de policía judicial; aplicación de la Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad 12/2015; normas o instrucciones propias que regulan las actuaciones en las áreas de custodia; existencia de sistemas de video-vigilancia y/o video-grabación; descripción, en su caso, del sistema instalado. Aunque se han recibido algunas informaciones, concluiremos el relato de esta iniciativa en el Informe siguiente.

Un año más recibimos un significativo número de quejas que exponen sus protestas por intervenciones de agentes policiales de modo abusivo o, cuando menos, inadecuado. Ciertamente el número de estos expedientes no parece excesivo. Volvemos a indicar que implican a todos los cuerpos policiales (estatales y locales) y suponen un elemento que exige una especial atención por parte de las autoridades responsables y directivas de estos cuerpos policiales. Insistimos en nuestra preocupación por estos hechos y, sobre todo, porque se garantice una atención y una respuesta a cada persona que, en el uso de su propia iniciativa, exige una explicación clara y directa ante cualquier responsable policial. Aunque también es cierto que,



cuando los hechos relatados alcanzan una aparente gravedad, tenemos conocimiento de que se han puesto en manos de las autoridades judiciales que tramitan los correspondientes procedimientos, lo que nos obliga a suspender nuestras actuaciones.

En otro orden de cosas, y aunque centrado en el escenario de la gestión de juegos y espectáculos, tramitamos la queja 17/2989. La interesada relataba que su marido, ludópata diagnosticado, estaba inscrito en el registro de personas con el acceso prohibido a estas salas de juego y apuestas. A pesar de ello, había accedido libremente y apostado en un casino en más de cuarenta ocasiones sin que nadie le impidiera la entrada. Había gastado más de 40.000 euros en un local al que tiene el acceso prohibido y su esposa llevaba pidiendo una explicación ante las autoridades de semejante fallo en los controles durante catorce meses sin obtener una respuesta. Nuestra posición fue explicada en una **resolución** dirigida a la Dirección General de Patrimonio indicando que:

“Si un sujeto vetado para el acceso al casino pudo entrar, apostar y jugar durante casi un año a lo largo de 44 sesiones a su antojo sin ser impedido su acceso, su familia no ha logrado en casi dos años una contestación directa, motivada y franca sobre sus pretensiones —más allá de su procedencia— por parte de la autoridad que detenta las potestades públicas de control y sanción.

Resulta imprescindible el esclarecimiento de unos hechos que afectan a las actuaciones del casino implicado y de la Administración que tutela el cumplimiento del sistema normativo aplicable. La explicación de caso y la respuesta que merece la familia afectada acreditan la puesta en marcha, sin más dilaciones, de las funciones inspectoras y en su caso aplicar el régimen sancionador previsto.

Pero, del mismo modo, y con un carácter más general que afecta a la ordenación y control del sector del juego, apuestas y azar, resulta necesario una comprobación de los sistemas de control en los accesos a estos establecimientos y la eficacia de las medidas de tutela y protección que ejerce la Administración”.

En fecha reciente la Dirección General ha aceptado la resolución y permaneceremos atentos a comprobar las medidas correctivas comprometidas.

1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.7.3.1 Actuaciones de oficio

Durante 2017 se iniciaron las siguientes actuaciones de oficio referidas a las materias de este Capítulo:

- **Queja 17/0587** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Escasez de personal por bajas sin cubrir en el Juzgado de Primera Inst. e Instrucción nº 1 de Berja (Almería).
- **Queja 17/0962** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Medidas de apoyo a los órganos judiciales competentes en materia de cláusulas suelo.
- **Queja 17/1000** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Apuntalamiento del techo en la sede del Juzgado de Primera Instancia 20 de Sevilla.
- **Queja 17/1470** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Régimen organizativo y funcionamiento de los Equipos Psicosociales de la Administración de Justicia.



- **Queja 17/1489** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Falta de atención y esperas en la atención al público en el Registro Civil de Granada.
- **Queja 17/2424** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Expedientes de incapacitación de personas mayores en las provincias de Huelva y Sevilla.
- Queja 17/2934 ante la Consejería de Salud relativa a Actuación MNPT: visita Unidad de agudos de Salud Mental en San Lázaro, Sevilla. 22 de Mayo 2017.
- **Queja 17/3007** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Plagas en la sede judicial de Torremolinos y previsiones futuras.
- **Queja 17/3071** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Incidentes de aplicación de los juzgados especializados para litigios sobre contratos de financiación.
- **Queja 17/3735** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Proyecto de turnos especiales de Abogados para extranjeros detenidos en el acceso irregular al territorio.
- **Queja 17/4986** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Problemas de accesibilidad en la sede judicial de Lucena (Córdoba).
- **Queja 17/6180** ante la Consejería de Presidencia relativa a Acceso a las Memorias Anuales del Gabinete Jurídico previstas en su normativa.
- **Queja 17/6368** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Puesta en marcha del nuevo Juzgado Mixto nº 4 de Santa Fe, Granada.
- **Queja 17/1812** ante el Ayuntamiento de Algeciras, relativa a Avería en la conducción del suministro de agua al Centro Penitenciario de Botafuegos.
- Queja 17/1947 ante el Servicio Andaluz de Salud relativa a Carencia de psiquiatras en el Hospital Psiquiátrico-Penitencio de Sevilla.
- Queja 17/2273 Actuación del Mecanismo Nacional de Previsión de la Tortura (MNPT): visita al CP. Puerto I.
- Queja 17/2932 Actuación del Mecanismo Nacional de Previsión de la Tortura (MNPT): visita al CP. Sevilla II (Morón de la Frontera).
- Queja 17/3191 ante el Servicio Andaluz de Salud, relativa a Interno fallecido por crisis cardíaca en CP. de Jaén.
- Queja 17/4405 ante la Consejería de Presidencia relativa a Medidas de apoyo para una persona presa en Panamá sin ayuda ni asistencia.
- Queja 17/4408 ante la Consejería de Presidencia, relativa a Preso en Venezuela pide la extradición y ayuda por la grave situación que padece.
- **Queja 17/5222** ante la Consejería de Igualdad y políticas Sociales, relativa a Falta de continuidad en la percepción de la PNC tras el traslado de centro penitenciario
- **Queja 17/2145** ante la Subdelegación del Gobierno de Sevilla, relativa a Falta de recursos para atender a las víctimas de violencia de género en Comisaría de Sevilla.



- **Queja 17/5085** ante los Ayuntamientos de capitales de provincia relativa a Instalación de sistemas de videovigilancia en lugares de custodia de la Policía Local.
- **Queja 17/5798** ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a Organización de carreras y competiciones ilegales de vehículos en zonas de Sevilla.

1.7.3.2 Colaboración

Nunca es ocioso añadir la franca oportunidad de mejora de esta colaboración ganando agilidad y rapidez en ofrecer las informaciones necesarias para conocer y dilucidar los motivos de las quejas que nos plantean las personas y entidades. Seguiremos insistiendo en mejorar estas condiciones óptimas de información y colaboración con nuestros interlocutores ya sean las Fiscalías, Administraciones o los propios colegios profesionales, en cuanto se refiera a las actuaciones en materia de Justicia. En cuanto a una valoración generalizada del grado de colaboración de las Administraciones con el Defensor del Pueblo Andaluz en las materias que se recogen en este particular apartado, hemos de mencionar una práctica normalizada de atención colaboradora.

Por cuanto se refiere al ámbito penitenciario y de extranjería, y más allá del ámbito de supervisión competencial, procuramos obtener en vías de colaboración —y lo logramos en la mayoría de las ocasiones— las informaciones y aportaciones de otras Administraciones que coadyuvan a ofrecer la respuesta merecida que aguarda cada persona afectada.

1.7.3.3 Resoluciones

Respecto a la resoluciones dictadas apuntamos los expedientes de queja en los que se producen estos pronunciamientos:

- Resolución dictada en la **queja 17/0962**, ante la Consejería de Justicia e Interior, relativa a Medidas de apoyo a los órganos judiciales competentes en materia de clausulas suelo.
- Resolución dictada en la **queja 17/2989**, ante la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a Permiten el acceso a un casino a su marido que tiene vetada la entrada por ludopatía.
- Resolución dictada en la **queja 17/3071**, ante la Consejería de Justicia e Interior, relativa a Incidentes de aplicación de los juzgados especializados para litigios sobre contratos de financiación.

A photograph of a forest path with sunlight filtering through the trees. The path is made of dirt and leads into a dense forest of tall, thin trees. Sunlight rays are visible, creating a dappled light effect on the path and the surrounding foliage. The overall atmosphere is serene and natural.

1.8 **Medioambiente**



1.8 Medioambiente

1.8.1 Introducción	279
1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	282
1.8.2.1 La protección de los espacios naturales	282
1.8.2.2 Contaminación por vertidos	285
1.8.2.3 Puntos limpios y recogida de aceite de uso doméstico en el contexto del Plan de Residuos Urbanos No Peligrosos de Andalucía	286
1.8.2.4 Vertederos	290
1.8.2.5 Protección animal	291
1.8.2.6 Defensa de las vías pecuarias	292
1.8.2.7 Granjas, animales e insalubridad	293
1.8.2.8 Contaminación acústica	294
1.8.2.8.1 Indefensión de la ciudadanía ante la contaminación acústica proveniente de terrazas y veladores	294
1.8.2.8.2 Ruidos por la emisión ilegal de música en locales no habilitados para ello	296
1.8.2.8.3 Sobre la modificación del Nomenclátor y Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía	297
1.8.2.8.4 Contaminación acústica derivada de fiestas patronales, populares, celebraciones y eventos excepcionales	300
1.8.2.8.5 Contaminación acústica provocada por el tráfico rodado	302
1.8.2.9 Contaminación atmosférica	302
1.8.2.10 Contaminación acústica y lumínica proveniente de instalaciones deportivas	303
1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	305
1.8.3.1 Actuaciones de oficio	305
1.8.3.2 Resoluciones no aceptadas	306



1.8.1 Introducción

En el epígrafe dedicado al urbanismo, las obras públicas y los transportes hemos incluido un comentario sobre la **Nueva Agenda Urbana**, sobre la que hemos organizado una jornada este año (**Los Gobiernos Locales ante la Nueva Agenda Urbana**) y que trata de afrontar la exigencia del Objetivo 11, Ciudades y Comunidades Sostenibles, del programa de Naciones Unidas para el desarrollo.

Incuestionablemente, territorio, ciudad, desarrollo económico y sostenibilidad son conceptos altamente interrelacionados, que sólo pueden ser abordados en su tratamiento desde la transversalidad.

Si queremos caminar hacia el mencionado Objetivo 11 debemos de partir de que el modelo de economía lineal (tomar, hacer, desechar o, si se quiere, extracción, fabricación, utilización y eliminación) ha alcanzado sus límites y es incompatible con la sostenibilidad del planeta, que exige una utilización eficaz de los recursos.

Frente a ese modelo, la economía circular apuesta por alargar la vida útil de los residuos, convirtiéndolos en recursos para implantar una economía justa, social, colaborativa y sostenible.

Justamente, la Estrategia Europea 2020 pretende generar un **crecimiento económico inteligente, sostenible e integrador**, para conseguir una Europa que utilice eficazmente sus recursos y reducir la generación de residuos.

Los actores de ese cambio son los poderes públicos, las empresas y la sociedad; todos juntos tienen que asumir los distintos roles en este nuevo modelo económico que va a permitir disminuir el uso de recursos, reducir la producción de residuos y limitar el consumo de energía.

En este contexto, uno de los objetivos irrenunciables que necesita la colaboración de esos actores es **el reciclaje**. El reciclaje es vital por cuanto supone un proceso cuya finalidad no es otro que convertir desechos en nuevos productos o en materia prima para su posterior utilización. Es uno de los tres pilares del proceso de transición hacia la economía circular, que exige que se cumplan las “tres erres”: reducir, reciclar y reutilizar.

El reciclado conlleva el transporte de residuos. Para ello es imprescindible la recogida selectiva de residuos en los denominados contenedores amarillos, verdes, azules, marrones, etc.

Justamente por ello, porque estamos convencidos de que hay que impulsar ese primer paso, que es la recogida selectiva de residuos, hemos realizado un estudio que ha concluido en este ejercicio en el que hemos investigado, en la **queja 14/2497**, el grado de cumplimiento de la dotación de **puntos limpios** con el que deben contar los municipios a tenor de lo dispuesto en el Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, y el Decreto 73/2012, de 20 de marzo.

El segundo objetivo del estudio realizado ha estado relacionado con uno de los residuos que provoca un mayor efecto contaminante al depositarse en la red de alcantarillado o, en otros casos, al mezclarse con otros residuos orgánicos: los **aceites vegetales** de uso doméstico. Esto pese a que creemos que se trata de un residuo que es relativamente fácil de recuperar y reciclar si se establece una infraestructura adecuada para esta finalidad y accesible a la ciudadanía. También queríamos conocer el porcentaje de aceite de esta naturaleza que es depositado por las personas usuarias en los depósitos o contenedores habilitados para ello, ya sean contenedores de proximidad, ya en los propios puntos limpios.

El resultado decepcionante de esta investigación, de la que damos cuenta en este Informe Anual, nos lleva a concluir que es muy necesario facilitar a la ciudadanía la infraestructura necesaria para que incorpore a sus hábitos diarios el depósito, en lugares y contenedores adecuados, de los aceites vegetales de uso doméstico.

Así las cosas, es difícil que nuestra Comunidad Autónoma pueda conseguir, en lo que concierne a este vertido, el objetivo 2020 de que, antes de ese año, la cantidad de los residuos domésticos y comerciales que se generan por esta causa dentro de la fracción reciclable de bio-residuos pueda alcanzar, como mínimo y en conjunto, el 50% en peso, tal y como se fijó como objetivo el art. 49.2.c) del Decreto 73/2012.



Es preocupante que, pese a tratarse de un residuo biodegradable, termine, tras ser vertido a las redes de saneamiento (sistema general), contaminando suelo y aguas en función de la capacidad que poseen estos receptores para su depuración teniendo en cuenta el medio y la cantidad de aceites vertidos en ellos. Por otro lado, no se puede obviar la extraordinaria utilidad que se puede obtener de su reciclaje para producir biodiésel, glicerol, etc.



La segunda cuestión que deseamos destacar en este Informe es la actuación que hemos iniciado, a través de la **queja 17/5612**, relacionada con la **contaminación acústica que genera el tráfico rodado** y las medidas que se podrían adoptar para mitigarlo.

El tráfico rodado se ha convertido en una fuente permanente de contaminación de nuestras ciudades, causante de diversos daños ambientales y de un importante impacto en la salud de la ciudadanía.

Esta realidad, que es completamente conocida, está exigiendo un cambio en el modelo de movilidad que, si consultamos las páginas web de un gran número de municipios, parece que ya se ha producido e, incluso, que se ha consolidado como realidad cotidiana en nuestras ciudades.

Nada más lejos de la realidad. Basta salir cada mañana de nuestros domicilios para verificar que el protagonismo en la movilidad y en la ocupación del espacio público no lo han asumido, todavía -aunque con muy distintas velocidades, se vaya avanzando en la dirección correcta-, los desplazamientos a pie, el uso de la bicicleta y los transportes públicos colectivos propulsados por energías limpias.

Por ello, queremos dedicar unas líneas a la contaminación acústica por la clara incidencia que tiene en distintos derechos constitucionales que se pueden verse afectados por el ruido. Tal es el caso del derecho a la protección de la salud (art. 43 CE), íntimamente relacionado con el derecho al descanso. La Organización Mundial de la Salud (OMS) nos recuerda que una gran parte de la población está afectada por valores superiores a los objetivos de calidad establecidos en la normativa y, concretamente, a los aconsejados por la OMS, y que sufre molestias y elevados niveles de estrés, alteración del sueño, reducción de la capacidad cognitiva y riesgo elevado de enfermedades cardíacas y respiratorias. En la misma línea se ha manifestado, de manera retirada, la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA).

La contaminación acústica conlleva la vulneración del derecho a un medio ambiente adecuado reconocido constitucionalmente (art. 45 CE) y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo) por su incidencia en la calidad de vida.

La contaminación acústica, cuando supera determinados niveles, puede suponer, como tienen reconocido el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, una vulneración del derecho a la intimidad personal y familiar en el domicilio (art. 18.1 CE).

Por todo ello no es extraño que el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2015), establezca en su art. 5, apartado a), que todos los ciudadanos tienen derecho a «Disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente y un paisaje adecuados».



Pero hay un segundo motivo por el que vamos a dedicar unas páginas a la contaminación acústica: la provocada por el tráfico rodado y es que éste es el principal agente contaminante del ruido. De hecho, aproximadamente el 80% de esta contaminación tiene su origen en el tráfico rodado. Así lo tiene reconocido la OMS y la AEMA. En este sentido, se considera que el ruido provocado por el tráfico rodado es el segundo factor de estrés medioambiental más decisivo de Europa, por detrás de la contaminación atmosférica. Por ello, hemos iniciado de oficio esta queja.

Creemos que **ha llegado la hora de actuar** pues se trata de una tipología de contaminación que pese a las graves afecciones que ocasiona, ha sido considerada como contaminación “limpia” porque solo existe mientras hay emisiones, una vez que desaparece su fuente no queda ningún tipo de contaminación residual.

La lucha contra la contaminación acústica del tráfico rodado es un reto que tiene la enorme ventaja de que se puede combatir con medidas no excesivamente costosas y que tiene una incidencia inmediata en la mejora de la calidad de vida. Del resultado de esta investigación informaremos en el próximo Informe Anual.

La tercera cuestión que queremos destacar es la relacionada con la **defensa, conservación y recuperación de vías pecuarias** ante un proceso de usurpación por parte de infinidad de propietarios privados. Ello ha sido posible por la entidad de estas vías, que hace compleja su protección, y la pasividad de la Administración autonómica que debe defender este patrimonio, que es de todos, utilizando, sin disimulo, todos los medios existentes en derecho.

No es de recibo que una y otra vez se imponga la vía de hecho sobre el régimen jurídico protector de estos bienes de dominio y uso público, obstaculizando, limitando y, con frecuencia, impidiendo que la ciudadanía pueda disfrutar de su uso y utilización.

Es muy necesario y urgente que se reactive, con medios, compromiso y determinación, el **programa de recuperación de vías pecuarias** que, en la actualidad, se encuentra, como hemos puesto en evidencia con motivo de la tramitación de la **queja 16/5281**, en abandono.

Por su seguridad, debemos destacar, también, la actuación de oficio llevada a cabo en la **queja 16/5654** y que iniciamos porque con frecuencia aparecen en los medios de comunicación noticias que hacen alusión a diferentes afecciones o riesgos, ya tengan su origen en causas naturales, ya en las actividades humanas, que pueden poner en peligro la conservación del **Espacio Natural de Doñana** (en adelante END, que comprende el Parque Nacional de Doñana y el Parque Natural del Entorno de Doñana).

Esta Institución considera muy necesario que se despejen las dudas en torno a los riesgos que se ciernen sobre la conservación de Doñana y su entorno y se mantenga informada a la ciudadanía de manera objetiva y transparente sobre su situación actual.

En la actualidad los posibles riesgos de más entidad e inmediatez se centran en el déficit hídrico (sobreexplotación del acuífero) del END y la ejecución del proyecto de gaseoducto que se está llevando a cabo por la entidad “Unión Fenosa”.

A esa cuestión dedicamos un amplio resumen a continuación, a propósito del apartado dedicado a la protección de los espacios naturales.

Finalmente, destacamos, también, que se ha ultimado la tramitación de la **queja 16/5658** en la que hemos mostrado nuestra disconformidad con el contenido del proyecto de modificación del **Nomenclátor y Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía** que, afortunadamente, parece que se encuentra suspendido en su tramitación y supeditada, en todo caso, a la modificación del Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica que debe llevar a cabo la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Nuestra posición se basa en que el borrador propuesto consideramos que es claramente regresivo y menos garantista para la protección de los derechos de la ciudadanía frente a la contaminación acústica que el actual Decreto 78/2002. No se debe modificar normas que conllevan un debilitamiento de las garantías de la protección de los derechos de la ciudadanía.



1.8.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.8.2.1 La protección de los espacios naturales

La necesidad de afrontar un compromiso serio y responsable con la protección de los valores del Espacio Natural de Doñana (END) nos llevó a tramitar de oficio la **queja 16/5654**. En el curso de la misma ha sido necesario realizar distintas peticiones de informe a la Dirección General de Gestión del Medio Natural y Espacios Protegidos, de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía; al Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) a través del Delegado Territorial en Andalucía y Extremadura (al que anunciamos en un encuentro que mantuvimos en la sede de la Estación Biológica de Doñana que íbamos a interesar un informe) y al Instituto Geológico y Minero de España (IGME). Asimismo, se realizó una detallada visita al Parque Nacional, acompañados de su Director.

Las dos cuestiones que básicamente hemos tratado en esta queja han sido las ya mencionadas relativas a la situación del **acuífero de Doñana y la concerniente al proyecto de gaseoducto que se ha comenzado a ejecutar** y que, en gran parte de su recorrido, se ha trazado sobre el Parque Natural de Doñana y su entorno y, en algunos tramos, por lugares muy próximos al Parque Nacional de Doñana. El resultado de la información obtenida la podemos sintetizar de la siguiente forma:

a) Sobre la situación del acuífero de Doñana: la conclusión de la información que nos trasladó el representante del CSIC en base a los informes de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y de los propios científicos de la Estación Biológica de Doñana, para nosotros era la siguiente: se confirmaba la existencia de un paulatino proceso de desecación que, según el informe del CSIC, se está produciendo en las lagunas y el hecho de que, según éste, en el entorno de Doñana se producen unos usos insostenibles de las aguas subterráneas, y que tales “usos se producen fuera de la jurisdicción del END”. Es muy necesario intervenir y para ello hemos hecho propuestas, en forma de Recomendaciones, que fueron dirigidas a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación de Territorio, aunque exigen la colaboración de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural:

RECOMENDACIÓN de que, con carácter urgente, los órganos competentes de esa Consejería mantengan una reunión con la dirección de la Estación Biológica de Doñana y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir con el fin de que, analizando de manera técnico-científica los numerosos datos e informes existentes, se evalúe con objetividad la situación en la que se encuentra el acuífero, sus perspectivas de futuro y las medidas que sea imprescindible adoptar, tanto a medio como a largo plazo, como se proponen en el informe CSIC y como las urgentes que deban llevarse a cabo con carácter inmediato. Esto, sin perjuicio del informe de seguimiento que deba llevarse a cabo del PORN o PRUG.

A las conclusiones a las que se llegue se les deberá dar la máxima difusión y transparencia al tratarse de un espacio que es Patrimonio de la Humanidad para que puedan ser conocidas por la ciudadanía.

En todo caso, se deberá hacer partícipe de la información y de las medidas que se prevea adoptar al Consejo de Participación de Doñana.

RECOMENDACIÓN para que, de acuerdo con los principios de cooperación y colaboración, se establezca un sistema de seguimiento consensuado entre las Administraciones Públicas que permita la evaluación continuada e interdisciplinar de la situación en la que se encuentra el acuífero y de las medidas a adoptar para garantizar su sostenibilidad.

RECOMENDACIÓN de que, una vez evaluada la situación y medidas a adoptar, se mantenga un encuentro de los órganos competentes de esa Consejería con los de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, Doñana y los Ayuntamientos de los municipios del entorno a fin de determinar las posibles alternativas que, en su caso, se puedan establecer para proteger los distintos intereses en juego sin que, en ningún caso, se ponga en riesgo el futuro del Espacio Natural de Doñana.



Del contenido de este escrito y de acuerdo con el principio de colaboración que rige en las actuaciones de las Defensorías, se dio traslado a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales a fin de que realizase las actuaciones que considerase oportunas ante los órganos de la Administración General del Estado en aras a la protección del Espacio Natural de Doñana y su adecuada conservación para evitar que, con autorización estatal, se pueda poner en riesgo sus valores naturales y su biodiversidad.

b) En cuanto al proyecto de gasoducto, nuestra posición se fijó, tras los informes recibidos, en un escrito enviado a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, al tratarse de un proyecto en que, aunque la Autorización Ambiental Unificada (AAU) la otorgó la Consejería con competencia en materia de medio ambiente, las Declaraciones de Impacto Ambiental (DIA) corresponden al Ministerio competente en esta materia (Secretaría General del Cambio Climático) y la autorización final al Ministerio de Industria y Energía, en la actualidad Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital.

El resumen de nuestra posición es el siguiente:

1. No se tuvo en cuenta en su día, cuando se realizó la declaración de impacto ambiental, el 13 de Septiembre de 2010, los **riesgos sísmicos** que la inyección de gas podría implicar, lo que indica que la valoración de riesgo de contaminación del acuífero se realizó ignorando el efecto del citado riesgo.

Es verdad que, después de incurrirse en esa grave omisión a la hora de realizar la evaluación del impacto ambiental, se han interesado y emitido distintos informes del IGME con el resultado de que, en el de referencia 3200/2015, "Informe almacenamiento subterráneo Marismas. Proyecto Marismas Occidental", se concluye "puede darse el visto bueno a la versión final del estudio".

Sin embargo, esta Institución considera más que dudoso que la emisión del Informe del IGME, cuatro años después de la DIA, subsane la omisión cometida, no porque se ponga en duda el contenido de este informe por los motivos ya expuestos, sino porque el procedimiento está diseñado para que todos los informes sectoriales se integren en la Evaluación de Impacto Ambiental del proyecto, pues de lo contrario se daría lugar a que, con posterioridad a la DIA, se realizaran estudios, informes sectoriales y evaluaciones sectoriales no integradas, que es un supuesto no contemplado por el legislador a la hora de regular la DIA. Es más, si así fuera cualquier omisión de la DIA se podría subsanar con informes posteriores sectoriales.

2. Aunque la Administración Estatal insiste en que los proyectos se dividieron por ser independientes en su funcionamiento, la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio mantiene que es necesario, y así lo exige la normativa comunitaria en estos casos, un **completo análisis de las afecciones acumuladas y sinérgicas que podrían producirse** sobre los hábitats y las especies amparadas por la Directiva de Hábitats, derivadas de la ejecución de los proyectos citados en su conjunto.



Por este motivo se habían dirigido al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, indicándole la necesidad de que iniciaran los trámites necesarios para la evaluación conjunta de dichos proyectos, debiendo incluirse asimismo en el análisis el proyecto zona Marismas Occidental (Marismas B-1), Huelva, cuya declaración de impacto ambiental se había formulado mediante Resolución de 13 de septiembre de 2010, de la Secretaría de Estado de Cambio Climático.

Ésta es también la posición del Defensor del Pueblo Andaluz y del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Por tanto, el tramo Marismas Occidental se está ejecutando sin haberse realizado esa evaluación conjunta del proyecto.



3. Aunque el no haber realizado el informe de impacto ambiental de conjunto y no haber incluido en la DIA una evaluación del riesgo sísmico hubiera sido suficiente para suspender el proyecto, hay una razón adicional que no se puede soslayar: la singularidad del Parque Nacional de Doñana, Patrimonio de la Humanidad desde 1994; reserva de la Biosfera desde 1980; humedal de importancia internacional o zona RAMSAR desde 1982; Zona de Especial Protección para las Aves; desde 1988 es considerado Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) y, en consecuencia, “Espacio Protegido Red Natura 2000”.

Pues bien, el proyecto de gaseoducto de Doñana está diseñado para que su trazado se ejecute, en gran parte, en el interior del Parque Natural de Doñana, parte de su trazado discurre en paralelo con el límite del Parque Nacional de Doñana y otros de sus tramos está previsto que sean ejecutados en el entorno del END.

Debemos tener muy presente que el hecho de que unas partes del proyecto de gaseoducto se hayan trazado para su ejecución en el entorno del Espacio Natural de Doñana, **no supone una garantía de que no se vayan a producir afecciones al Parque Natural o al Parque Nacional de Doñana**, cuya conservación y protección es inseparable de su entorno.

En este contexto, hay que tener muy claro que una DIA, aunque investiga, ni impide que se produzca impacto ambiental derivado de su mera ejecución -éste siempre va existir y dependerá de la entidad de la obra, instalaciones y/o actividades a realizar, del lugar donde se vaya a ejecutar y su entorno etc.-, ni es una garantía absoluta de que no van a tener lugar los riesgos analizados en las evaluaciones, pese a que se hayan adoptado medidas para intentar evitarlos o amortiguarlos.

De hecho, El Castor tuvo en su día una DIA favorable pese a lo que ha acontecido después. Por ello, creemos que lo adecuado es hacer lo mismo que con el proyecto de autovía cuyo trazado iba a discurrir, en parte, por la reserva natural del paraje de las Hoces y los Cuchillos del río Cabriel y con el dragado del río Guadalquivir: no ejecutar esas dos intervenciones.

Por todo ello, la propuesta que hicimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales fue la siguiente:

*“... con la información que actualmente se posee sobre los posibles riesgos que se pueden derivar de la ejecución del Proyecto de Gaseoducto de Doñana, lo acontecido en el Depósito de El Castor, la forma en que se han tramitado los proyectos, tanto en lo que concierne a la DIA del proyecto Marismas Occidental, como en lo relativo a la ausencia de una evaluación conjunta que tenga en cuenta las afecciones que se pueden generar asociadas a los cuatros proyectos y, sobre todo, teniendo en cuenta los valores ambientales y la extraordinaria diversidad del Espacio Único de Doñana, que es muy necesario mantener, conservar y, en la medida de lo posible, acrecentar ante las amenazas que ha tenido, y tiene, pese a haber sido declarado Patrimonio de la Humanidad, derivadas de la actividad humana, que se debe proceder a la **suspensión definitiva del Proyecto de Gaseoducto de Doñana en todos sus tramos, incluido el de Marismas Occidental**”.*

La Defensoría del Pueblo por su parte, en su escrito de respuesta, nos trasladó que había realizado las siguientes **Sugerencias** a las autoridades competentes de la Administración del Estado:

- Al Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente: “Iniciar los trámites para evaluar individual y conjuntamente los impactos acumulativos de los cuatro proyectos de explotación y almacenamiento de gas en el entorno de Doñana, incluida la valoración de las distintas alternativas al almacenamiento de gas, del riesgo sísmico y los impactos de la inyección y del almacenamiento subterráneo sobre el acuífero”.
- Al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital: “Suspender la ejecución de los trabajos del proyecto MARISMAS OCCIDENTAL, en tanto se completa la evaluación ambiental de los cuatro proyectos de la infraestructura para la explotación y almacenamiento de gas en el entorno de Doñana”.

Además, solicita a este último Ministerio que indique cuál es el estado de tramitación de las autorizaciones sustantivas de los proyectos Saladillo y Aznalcázar y la situación en la que se encuentra el proyecto Marismas Oriental, tras denegar su autorización la Junta de Andalucía.



En definitiva, la propuesta del Defensor del Pueblo Andaluz es que se suspenda definitivamente el proyecto de gasoducto de Doñana en todos sus tramos, mientras que la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales ha interesado una suspensión temporal en tanto no se realice la evaluación de los cuatro proyectos de la infraestructura.

La preocupación por la **protección del humedal de El Baíco**, en la zona de Baza (Granada), que había trasladado a los medios de comunicación una asociación conservacionista, motivó que abriéramos de oficio la **queja 16/5147**, cuya tramitación dimos por concluida una vez que la Viceconsejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio nos informó que:

1º El humedal de El Baíco fue objeto de trabajos preparatorios para inclusión en el criptohumedal "Saladares de Baza", del que forma parte el primero, en el Inventario de Humedales de Andalucía, conforme al Decreto 98/2004, si bien ello no ha sido posible hasta el momento dado que se precisa que la propiedad de los terrenos muestren su conformidad con dicha inclusión, de manera que se garantice su implicación en la protección del mismo. En concreto, indica que la conformidad pedida no ha sido posible "dada la oposición manifestada por la mayor parte de las personas propietarias de los terrenos sobre los que se asienta".

2º Que no obstante, se ha llegado a un acuerdo con uno de los propietarios (una persona jurídica) de parcelas que componen el humedal para preservar la flora amenazada y realizar su seguimiento.

3º Que se hace un seguimiento de aves esteparias en el marco del Plan de recuperación y conservación de aves esteparias, concretamente de la ganga-ortega y del alcaraván común.

4º Que se hace un estudio de las repercusiones de cualquier solicitud de autorización de cambio de uso del suelo en la zona para evitar que afecte al mantenimiento de las especies y tipos de hábitats de interés comunitario presentes en este humedal.

5º Que se produce un control y vigilancia para evitar la realización, sin autorización, de roturaciones, apertura de nuevos drenajes y cambios en los usos de los terrenos con vegetación natural que aún quedan dentro de los límites del humedal; para lo cual, en su caso, se procedería a la apertura de los expedientes sancionadores que procedieran, los que conllevarían además de la sanción pecuniaria que correspondiera, la reposición del terreno a su estado anterior.

6º Finalmente, que se produce la observancia del cumplimiento de lo previsto en la Ley 8/2003, de la flora y la fauna silvestres y el Decreto 23/2013.

También abrimos de oficio la **queja 17/4642** al conocer que en las inmediaciones del Parque Natural de Los Alcornocales, en el término municipal de Castellar de la Frontera (Cádiz), se vienen realizando **actividades lúdicas con vehículos que, al parecer, cruzan un canal de agua que sirve para el consumo humano**. Hemos dado por concluidas nuestras actuaciones al conocer que se han dispuesto medidas adicionales de vigilancia y que, desde agosto de 2017, no se tenía constancia en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de que se hubieran vuelto a repetir los hechos denunciados.

1.8.2.2 Contaminación por vertidos

Abrimos de oficio la **queja 17/0659** al conocer que en Osuna (Sevilla) se había producido un **vertido de orujo** al colector municipal, así como su almacenamiento en suelo no acondicionado para ello. Tras dirigirnos a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla de Medio Ambiente, Urbanismo y Patrimonio Histórico, ésta nos ha comunicado que aún continuaban abiertas las diligencias de investigación incoadas, por lo que procedimos a suspender nuestras actuaciones en cumplimiento de lo establecido en el art. 17.2 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz.

No obstante, hemos solicitado de la Fiscalía que nos mantengan informados cuando finalicen las mismas para, en su caso y si resultara procedente conforme a nuestra Ley reguladora, dirigirnos a los organismos administrativos afectados.



También, al llegar a nuestro conocimiento que se estaban **vertiendo al mar aguas sin depurar en el estuario del río Barbate**, iniciamos de oficio la **queja 17/3177** para conocer, de ser ciertos los hechos publicados en los medios de comunicación, las previsiones de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para la ejecución de las infraestructuras necesarias para resolver esta cuestión.

En el curso de la tramitación de la queja conocimos que estos hechos se habían puesto en conocimiento del Ministerio Fiscal y de la autoridad judicial, por lo que no podíamos entrar en el fondo del asunto en lo que concierne a las posibles responsabilidades en las que se hubiera podido incurrir. No obstante, el hecho de que un asunto se encuentre sub-iudice no impide, como expresamente reconoce el art. 17.2 de nuestra ley reguladora, «la investigación sobre los problemas planteados en las quejas presentadas».

Así las cosas, después de recordar que hace 25 años, concretamente en 1991, cuando presentamos en el Parlamento de Andalucía el Informe Especial **“El Estado Sanitario y Ambiental de las Playas Andaluzas”**, en su apartado 2.6. La competencia del tratamiento de los vertidos y el saneamiento por parte de los Ayuntamientos, pusimos de manifiesto las obligaciones que deben afrontar éstos. En este Informe Especial se incluía alguna referencia expresa a algunas de las playas de Barbate. Por estos motivos, hemos interesado informe a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio sobre:

1. Previsión existente sobre la ejecución de una depuradora que, junto a las demás infraestructuras de saneamiento, impida que en el término municipal de Barbate continúen vertiéndose aguas residuales urbanas no depuradas al mar.
2. Medidas de control existentes sobre los vertidos no depurados que se realicen en distintas zonas de ese municipio, en las que se han construido infinidad de viviendas ilegales y se han instalado chiringuitos que no cuentan con un sistema de saneamiento adecuado, lo que hace que se generen vertidos al mar sin depurar.

Asimismo, hemos interesado que se nos informe sobre cualesquiera otras cuestiones que se estimen de interés en relación con la cuestión de fondo planteada en esta queja, que no es otra que los vertidos urbanos que, sin un adecuado tratamiento y depuración, se vierten directamente al mar y previsiones para solucionar un problema que, en modo alguno, es nuevo y que, en todo caso, tenía que haber estado resuelto a la fecha límite del 31 de Enero de 2015.

En fin, otras actuaciones de oficio que hemos iniciado por vertidos directos al mar, ríos e, incluso, alcantarillado en zonas urbanas, han sido la **queja 17/3178**, por los vertidos directos al mar del municipio malagueño de Nerja al no haberse ejecutado la Depuradora de Nerja, por lo que hemos solicitado la colaboración del Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales; el vertido de orujo al río Guadalimar, en el término municipal de Pedro Abad (Córdoba) en la **queja 17/3637**, que nos llevó a interesar informe de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir sobre si se había iniciado expediente sancionador a la empresa responsable de los vertidos y si la misma había provocado más vertidos en el pasado.

Finalmente, también hemos abierto de oficio la **queja 17/5542** para conocer los motivos del fuerte olor que se produce en el municipio sevillano de Coria del Río y, en especial, las medidas que vayan adoptar la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento para solventar las molestias que están padeciendo los vecinos.

1.8.2.3 Puntos limpios y recogida de aceite de uso doméstico en el contexto del Plan de Residuos Urbanos No Peligrosos de Andalucía

El objeto de esta actuación de oficio era evaluar el grado de cumplimiento de la obligación de que los municipios de más de 5.000 habitantes de Andalucía cuenten con puntos limpios antes de 2015, contemplándose esta infraestructura para los municipios de 2.000 habitantes para el año 2019. Todo ello de acuerdo con el Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019.



También quisimos conocer si Andalucía marchaba en la dirección correcta en la recogida de aceites vegetales usados de uso doméstico, respecto del que existe el objetivo de que antes de 2020 la cantidad de los residuos domésticos y comerciales que se generan por esta causa dentro de la fracción reciclable de bio-residuos pueda alcanzar, como mínimo y en conjunto, el 50% en peso, tal y como se fijó como objetivo el art. 49.2.c) del Decreto 73/2012.

El **resultado de esta investigación** se puede consultar ampliamente en la página web, por lo que aquí nos limitamos a incluir las conclusiones de este informe y las resoluciones que nos ha supuesto la situación en la que se encuentra nuestra Comunidad Autónoma en relación con el cumplimiento de estos objetivos.

1. La apuesta por un modelo de economía circular en lo que concierne a la recogida de residuos de uso domiciliario exige, desde luego, una serie de infraestructuras al servicio de la ciudadanía, con la que gran parte de los municipios andaluces no cuenta.

En este trabajo nos hemos detenido únicamente en dos de éstas, la previsión y existencia de los puntos limpios y el depósito de aceites vegetales usados de uso doméstico. Desde luego, **estamos muy lejos de cumplir los objetivos fijados por los planes de residuos.**



2. Evidencia esa falta de compromiso por parte de los gobiernos locales a la hora de afrontar sus obligaciones en este ámbito, la consulta de cualquier página web municipal, que nos permite verificar que la inmensa mayoría de los municipios apuestan por modelos de desarrollo sostenible en los que la protección del medio ambiente es un objetivo irrenunciable.

Sin embargo, los datos de este trabajo ponen de manifiesto el **desfase existente entre los modelos virtuales y la realidad cotidiana.** En realidad, la sostenibilidad del modelo de desarrollo está siempre previsto en el discurso, pero, con frecuencia, no en el día a día de la política ambiental.

3. No es posible la transición de una economía lineal a un modelo circular sin el consenso y el apoyo en la sociedad civil. Justamente por ello creemos que además de campañas de concienciación sobre el uso adecuado de los puntos limpios, los contenedores y, entre éstos, los de aceite doméstico usado, es preciso ofrecer unas **dotaciones adecuadas de estas infraestructuras** a la población, ya que es el paso decisivo para que la ciudadanía se incorpore a un modelo hacia el que, necesariamente, debemos caminar todos.

Los gobiernos locales deben liderar ese nuevo modelo en las ciudades y en la Nueva Agenda Urbana, que tendrá un gran impacto ambiental pero, también, no lo dudemos, económico y social. Ahora bien, el consenso de la sociedad en este camino es lo que permite evaluar si realmente nos encaminamos hacia esos objetivos de la Estrategia Europea 2020, que se traducen en una apuesta clara por un modelo inteligente, sostenible e integrador del espacio urbano.

4. En este contexto, llama la atención que sólo un 40,21% de los municipios obligados cuenten con una reserva de suelo para destinarlo a punto limpio y sólo el 58,11% lo tengan real y efectivamente habilitado. Ello teniendo en cuenta, además, que muy probablemente se trate, en muchos supuestos, de puntos móviles, tal y como permite la legislación actual.

La inexistencia de puntos limpios en infinidad de municipios de más de 2.000 habitantes (no poseemos datos de los de menor población) pone de manifiesto la **ausencia de un compromiso serio de muchos municipios con la recogida selectiva de residuos.** Así no podemos continuar; es preciso adoptar medidas eficientes de distinta naturaleza para garantizar, en un momento cercano, que toda la población andaluza va a tener la opción de depositar residuos en contenedores separados y, en su caso, en un punto limpio.



5. Respecto de la recogida de aceite vegetal de uso doméstico, se evidencia que allí donde existen facilidades para su depósito, un sector de la población utiliza los contenedores, pues resulta que en los 325 municipios que han respondido afirmativamente que cuentan con estos contenedores, la población los utiliza habitualmente en un 93,54% de los casos.

6. Cuestión distinta es si, pese a esa utilización por la población, según nos dicen en un porcentaje tan alto de municipios, es realmente representativo el número de personas que, real y efectivamente, los utilizan.

Dicho de otro modo, un dato es que allí donde hay contenedores sean utilizados éstos, que efectivamente es superior al 93% de los supuestos, y otro muy distinto que haya un número representativo de ciudadanos que habitualmente los utilicen.

Respecto del segundo nuestra valoración no puede ser positiva por varias razones:

- Porque sólo el 26% (116 de los municipios consultados) poseen datos sobre el porcentaje de aceite usado de uso domiciliario recogido en los contenedores distribuidos por el término municipal. Por tanto, en sentido contrario, el 64% de los municipios (un 8,80% no han respondido a esta cuestión) carecen de información al respecto.

- En segundo lugar, porque de esos 116 municipios, sólo 50 estarían recogiendo una cantidad de cierta entidad de aceite vegetal usado para su posterior reciclaje: en 35 municipios se recogería en torno al 26%-50% del aceite utilizado y en 15, el porcentaje es superior al 51%.

7. A la sociedad andaluza le queda un larguísimo camino por recorrer para alcanzar un grado de compromiso aceptable con el debido tratamiento de los residuos urbanos en nuestros municipios. Un porcentaje elevadísimo no separa adecuadamente, con lo que las posibilidades de su adecuado reciclaje son muy bajas. La mayoría de los municipios, pese a estar obligados a ello, carecen de infraestructuras de puntos limpios.

En esta situación no podemos continuar, pues supone que seguimos anclados -y vamos a estarlo durante mucho tiempo- en un modelo de economía lineal como si la energía y los recursos fueran de utilización ilimitada. “Producir, usar y tirar” o, como también se ha dicho, “tomar, hacer y desechar”, parece ser el paradigma en el que estamos situados mayoritariamente, cualquiera que sea el discurso y la agenda que se mantenga.

8. Es por ello que las Administraciones Públicas tienen que liderar un cambio radical, al que debe incorporarse la sociedad civil, sencillamente porque no existe un plan B, alternativo al modelo de economía circular. Ésta, y no otra, es la conclusión a la que podemos llegar después de estudiar los datos que hemos obtenido con motivo de este estudio.

A la vista de todo los datos recogidos, hemos creído oportuno formular, con carácter general, las siguientes resoluciones:

1) Para todos los municipios que aún no la hayan cumplido, se ha formulado Recordatorio de la obligación impuesta por la Disposición Adicional Tercera del Decreto 73/2012, de 22 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía, vigente desde el 26 de mayo de 2012 y en cuya virtud «La reserva del suelo necesario para la construcción de puntos limpios municipales deberá estar prevista en los instrumentos de planeamiento urbanístico como máximo dos años después de la entrada en vigor del presente Decreto, en los municipios de más de 5.000 habitantes, y cuatro años después de la entrada en vigor del presente Decreto, en los municipios de más de 2.000 habitantes».

2) También hemos formulado Recordatorio del objetivo 2.6 del Decreto 397/2010, de 2 de noviembre, por el que se aprueba el Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019, relativo a «Dotación de todos los municipios de más de 5.000 habitantes de puntos limpios antes del 2015, completándose la infraestructura para municipios de más de 2.000 habitantes antes de 2019».

3) Recomendación de que todos los municipios que, a la fecha de nuestra resolución, no cuenten con una reserva de suelo para la instalación de punto limpio, estando obligados a ello, de acuerdo con el D.



73/2012, previos los trámites legales oportunos y, si fuera necesario, mediante una modificación puntual del planeamiento, incluyan una reserva de suelo para esta finalidad o, en otro caso, si ya la poseen o su establecimiento y localización se puede afrontar con el planeamiento en vigor, para que inicien las actuaciones en orden a la ejecución de esta infraestructura.

4) Recomendación para que la Administración autonómica no apruebe ninguna figura de ordenación urbana general que no incluya, entre sus determinaciones, la previsión de una **reserva de suelo para este fin**.

5. Sugerencia a fin de que tanto por la Administración autonómica, como por las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos, se hagan **campañas periódicas**, con una adecuada difusión, para transmitir a la población la necesidad y urgencia de caminar en la dirección de un modelo de economía circular, en el que necesariamente se tiene que incorporar el depósito, tratamiento y reciclaje de los residuos y vertidos urbanos.

6) Recomendación de que, con carácter general, por parte de la Administración autonómica se pongan en marcha **medidas para evaluar, con rigor, las políticas públicas** de la Comunidad Autónoma en relación con el Plan Director Territorial de Residuos No Peligrosos de Andalucía 2010-2019 (PDTRNPA, aprobado por el Decreto 397/2010, de 2 de Noviembre). No se trataría, pues, de hacer un mero seguimiento o, incluso, de una auditoría del cumplimiento de los objetivos del Plan, sino de llevar a cabo una valoración real del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el Plan y, al mismo tiempo, también de las causas de su desviación, disfuncionalidades, etc.

Esto con la finalidad de mejorar la gestión de los residuos, responsabilizar a los gobiernos locales y a la sociedad de las obligaciones que deben afrontar, poniendo de manifiesto las debilidades y fortalezas del Plan. Creemos que ha llegado el momento de que se genere un compromiso visible y por objetivos, que permita el paso de una economía lineal a un modelo circular y que descansa en esas tres "erres" que ya hemos mencionado anteriormente: reducir, reutilizar y reciclar.

7) Sugerencia para que, de acuerdo con el principio de transparencia, que es imprescindible para evaluar cualquier política pública, dado que en la actualidad existen los medios de información y comunicación necesarios, se incluya en la página web de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio información, en tiempo real, sobre el grado de ejecución del Plan y, concretamente, en lo que a nuestro estudio se refiere, de las cuestiones planteadas en el mismo sobre puntos limpios y recogida de aceites domésticos vegetales usados.

Existe una seria dificultad para obtener, con facilidad, información actualizada a fin de poder hacer una **evaluación de las políticas públicas en materia de residuos**. Una información de esta naturaleza estimularía a los municipios y la sociedad civil a comprometerse con los objetivos del Plan y pondría en evidencia la irresponsabilidad de gobiernos locales que, debiendo y pudiendo contar con estas infraestructuras, no están asumiendo sus obligaciones.

En las sociedades democráticas el acceso a la información, como medida de conocimiento a utilizar, con todos los efectos, por la ciudadanía, es imprescindible.

8) Recomendación para que, aprendiendo de las experiencias que en éste ámbito ya se tienen, se establezcan modelos de recogida que permitan a los municipios obtener información para implantar **sistemas de recogida selectiva de aceites usados**, así como de instalación de puntos limpios que se sepan que ya están dando un resultado realmente positivo.

Al mismo tiempo, se debería fomentar, tal y como ya se viene haciendo, que se lleguen a acuerdos entre municipios que permitan ahorrar costes y ganar en eficacia y eficiencia en los sistemas de recogida de residuos.

9) Sugerencia para establecer **medidas de fomento** que, de manera singular, favorezcan a aquellos municipios que estén desarrollando y aplicando medidas efectivas para el establecimiento y utilización de puntos limpios y para el incremento de la recogida de aceites usados.



1.8.2.4 Vertederos

La situación de algunos vertederos, ya sean “controlados” o incontrolados, motivó la tramitación de quejas a instancia de parte y de oficio. Así, iniciamos de oficio la **queja 16/5077** con objeto de conocer las causas del **derrumbe de una montaña de residuos** en el vertedero Sur de Europa, gestionado por la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar, según las noticias aparecidas en medios de comunicación y las denuncias de dos asociaciones ecologistas, por lo que nos dirigimos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

También de oficio abrimos la **queja 16/5476** con objeto de conocer y, en su caso impulsar, las medidas que estaban adoptado los municipios de Sevilla y Alcalá de Guadaíra con objeto de proceder a la limpieza, adecentamiento y mejora del entorno de la **barriada hispalense de Padre Pío**, cuya lamentable situación, acompañada del hecho de que se habían producido diversas incidencias que deterioraban la calidad ambiental de la población residente en la misma, había dado lugar a que se publicaran diversas noticias en los medios de comunicación.

La situación y gestión del **vertedero de Nerva** (Huelva) originó la presentación de la queja 16/4386 en la que el promotor de la queja, un grupo municipal del Ayuntamiento de dicha localidad, denunciaba, en síntesis, el incumplimiento de las condiciones iniciales para la instalación del vertedero de residuos peligrosos de Nerva, la falta de convocatoria de la Comisión de Seguimiento de Depósito de Seguridad existente en Nerva, creada a propósito del Protocolo de Intenciones suscrito entre la Consejería de Medio Ambiente, la Universidad de Huelva y el Ayuntamiento de Nerva: el desconocimiento vecinal del estado de los expedientes sancionadores e informativos incoados a la empresa que gestiona el Vertedero en relación a las instalaciones de Nerva; el incumplimiento, siempre a juicio de este grupo municipal, de las proposiciones no de ley aprobadas en la Comisión de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Parlamento de Andalucía, así como de las mociones del Pleno del Ayuntamiento de Nerva y, por último, la necesidad de redactar un nuevo plan de prevención de gestión de residuos peligrosos en Andalucía, en el que se prevea el cierre del vertedero de Nerva y se planifique la construcción de un nuevo sistema de recogida.

Las consideraciones que elaboramos sobre el asunto, una vez que recibimos los informes preceptivos, fueron amplias y se pueden consultar en nuestra página web.

Aquí nos limitamos a mencionar la **resolución** que formulamos a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio tras una valoración de toda la información recibida. A la citada Consejería trasladamos las siguientes Sugerencias:

1. Sugerencia para que, de acuerdo con las conclusiones a las que se llega en el informe sobre el vertedero de Nerva por parte del Coordinador de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, **se haga un seguimiento**, por parte de los órganos que corresponda de esa Consejería, sobre el cumplimiento de las propuestas de actuación que se incluyen en tales conclusiones, informando a esta Institución del resultado del mismo.

En el supuesto que se haya cometido, presuntamente, alguna infracción en fecha posterior a la del último expediente sancionador del que se nos ha informado (2011), interesamos nos informe si se ha incoado expediente sancionador y estado de tramitación en el que se encuentre.

2. Sugerencia a fin de que, sin perjuicio de que se convoque la Comisión de Seguimiento, a cuyos efectos vamos a formular Recordatorio de deberes





legales a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Nerva, esa Consejería informe, a la mayor brevedad posible, sobre el volumen y toneladas actualmente depositadas en el vertedero y **las previsiones** que existan respecto de su futuro, trasladando esa información también a esa Institución.

3. Sugerencia para que se valore si la ampliación del vertedero y la admisión de residuos peligrosos provenientes del exterior de la Comunidad Autónoma de Andalucía han supuesto nuevas afecciones no previstas inicialmente para el municipio de Nerva y, en tal caso, se valore la oportunidad, previos los trámites legales necesarios, de **compensar a este municipio** con medidas de distinta naturaleza por este motivo.

4. Sugerencia a fin de que, en lo sucesivo, cuando se vaya a implantar, por motivos de interés público, unas infraestructuras y/o instalaciones que supongan un coste ambiental para el territorio y/o población donde se tenga previsto ubicar, se informe desde el principio, con total transparencia, de la entidad de la **obra y/o instalación a realizar**, de la actividad que desarrollará, del tiempo -si se puede conocer de antemano- en el que entrará en funcionamiento esta infraestructura y de cualesquiera otros extremos que se consideren puedan ser de interés para el conocimiento de una población que, en beneficio de la mayoría, va a soportar la carga de las afecciones que se generan en su término municipal.

Asimismo, a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Nerva, después de informarle de la resolución que habíamos dirigido a la Consejería por estimar que era, también, de su interés conocerla, le formulamos la siguiente **resolución**:

1) Recordatorio del deber legal de convocar la **Comisión de Seguimiento del Depósito de Seguridad**, habida cuenta de la importancia e interés público que para el municipio tiene el funcionamiento de este vertedero y de las funciones que tiene atribuidas la citada Comisión de Seguimiento.

2) Recomendación para que, con carácter urgente, proceda a convocar esta Comisión a fin de valorar, de acuerdo con las competencias asignadas, la **situación del vertedero** y, en su caso, las actuaciones a realizar dentro de las competencias municipales.

1.8.2.5 Protección animal

Como en todos los ejercicios, tanto de oficio como a instancia de parte, hemos tramitado distintos expedientes de queja relacionados con la protección de los animales.

En el caso de la **queja 16/6895**, esta Institución la inició de oficio preocupada por la denuncia de asociaciones proteccionistas de animales sobre la inaplicación en muchos municipios de Andalucía de la normativa de protección de animales de compañía y, por ello, formuló Sugerencia a la FAMP para que remitiera **comunicación a todos los ayuntamientos y diputaciones andaluzas sobre sus competencias** en materia de defensa y protección de animales, con el fin de que la Policía Local y responsables de atención al público y tramitación de expedientes administrativos conocieran la legislación sobre la materia, así como para que reforzaran, en el ámbito local, las medidas inspectoras, de vigilancia y sancionadoras que garanticen el cumplimiento de esta normativa.

Como respuesta, la FAMP nos remitió copia del escrito que, en el sentido solicitado por esta Institución, se había enviado a los Gobiernos Locales de Andalucía, aceptando y cumpliendo de esta forma las dos Sugerencias formuladas, por lo que entendimos que ya no eran precisas nuevas actuaciones y procedimos a su archivo.

No obstante, aclaramos a la Presidencia de la FAMP, en cuanto a lo que se decía en el último párrafo de su respuesta (en el sentido de que la Resolución de esta Institución "se apoya en una situación fáctica de la que se aportan datos genéricos que nos impiden concretar el alcance y diagnóstico que se describe, a efectos de poder hacerlo extensivo en general al colectivo de Gobiernos Locales andaluces"), que la actuación obedecía, según se decía en su contenido, a la constatación por esta Defensoría, tras el estudio de quejas recibidas en materia de protección de animales, de que en muchos municipios y por parte de los responsables de procurar su cumplimiento, **se desconoce la existencia de una Ley autonómica (Ley**



11/2003) de protección de los animales de Andalucía, e incluso de la propia existencia de una ordenanza aprobada en la materia, de ahí que nuestra Sugerencia fuera en la línea de recordar a los Gobiernos Locales andaluces esta situación.

También iniciamos de oficio una actuación en la **queja 17/4587** cuando conocimos, a través del correo electrónico, que 500 personas habían firmado una petición en una página web por la que se adherían al documento que se denomina *“pedimos sombra y condiciones dignas para los coches de caballo en Sanlúcar y Andalucía”*. En la misma, nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) para conocer su posición ante estos hechos, que se pueden resumir en las altas temperaturas que estos animales tienen que soportar al no estar ubicadas las paradas de coches de caballo en lugares protegidos por la sombra.

1.8.2.6 Defensa de las vías pecuarias

Ante esta Institución presentó la **queja 16/5281** el coordinador de una plataforma en defensa de los caminos y vías pecuarias (en adelante plataforma) a la que acompañaba el informe elaborado por la misma sobre el **estado de las vías pecuarias en Andalucía**, del que dimos traslado a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, y en el que venían a denunciar, en esencia, la inactividad de la Administración autonómica en relación con estos bienes de dominio público que, para la citada plataforma, estaba llevando a muchos ciudadanos a considerar vulnerado su derecho a un medio ambiente adecuado.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe a la citada Consejería. Cuando recibimos su respuesta, a la vista de su contenido y después de haber dado cuenta del mismo a la plataforma que presentó la queja, que nos remitió sus alegaciones. A la vista de ello, llegamos a la conclusión de que desde 2014 las actuaciones de la Junta de Andalucía, en lo que concierne al deslinde y recuperación de vías pecuarias, ha sufrido una parálisis casi absoluta. La defensa de este patrimonio público ha quedado en el olvido. Justamente por ello es muy necesario retomar los planes preexistentes y tras su puesta al día, realizar una actividad comprometida con la defensa de este importante patrimonio público.

De acuerdo con ello, formulamos la siguiente Resolución a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio:

Recordatorio del deber legal de realizar cuantas actuaciones sean necesarias a fin de proceder al deslinde y recuperación de las vías pecuarias sobre las que, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 149.1.22º de la Constitución, esta Comunidad Autónoma posee, conforme al art. 57 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, competencia exclusiva, siendo conforme al art. 2 de la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias (en adelante LVP), «bienes de dominio público de las Comunidades Autónomas y, en consecuencia, inalienables, imprescriptibles e inembargables».

La actuación de esa Consejería, en cuanto que tiene asignadas las competencias sobre estos bienes, se debe encaminar a perseguir los siguientes fines, de acuerdo con el art. 3.1 LVP.

Estas obligaciones vienen siendo incumplidas ostensiblemente por esa Consejería, especialmente desde el año 2014. Esto, pese a haber aprobado, de acuerdo con la Disposición Adicional Tercera del Reglamento de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma (Decreto 155/1998, de 21 de julio, BOJA núm. 87, de 4 de Agosto de 1998), por Acuerdo de 27 de Marzo de 2001, del Consejo de Gobierno, el Plan de Recuperación y Ordenación de la Red de Vías Pecuarias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Recomendación para que:

- 1) A la mayor brevedad posible, se realice **una evaluación** del cumplimiento del Plan a la fecha actual.
- 2) De acuerdo con esa evaluación y diagnóstico de la situación, cuyo resultado se debe publicar en la web de la Consejería, para que pueda ser consultado por cualquier persona interesada, se deben establecer los **objetivos a afrontar**, al menos hasta el año 2020. Una vez realizada esa evaluación se debería aprobar el plan de actuación, previa consulta pública y participación de las personas interesadas.



- 3) Se informe en la web del **«modus operandi» de la Consejería ante las denuncias** que se realicen por la ciudadanía sobre usurpación de vías pecuarias y, singularmente, sobre el cierre ilegal de éstas por personas propietarias de fincas por las que discurren estas vías. Conductas estas que continúan manteniéndose sin consecuencia alguna, en la inmensa mayoría de los casos, para los infractores.
- 4) Se establezcan unas **prioridades claras** ante la gran tarea de desarrollar en aras a la recuperación de nuestras vías pecuarias.
- 5) Dado que, según nos informan, los servicios jurídicos están desbordados para atender las denuncias que se presentan y, por tanto, no pueden actuar a demanda, que se establezcan los **criterios y prioridades de intervención**, dándoles la máxima publicidad para que puedan ser conocidas por la ciudadanía y, de esta manera, se generen las adecuadas condiciones de transparencia y seguridad jurídica para las iniciativas y denuncias que decida poner en marcha la ciudadanía.
- 6) Que en los procedimientos que impliquen cambios de entidad de los trazados de las vías pecuarias y, en cualquier decisión de importancia sobre éstas, **se tenga en cuenta el movimiento asociativo** interesado en la defensa y recuperación de estos bienes de dominio público.
- 7) Que se estudie la posibilidad de iniciar los trámites legales para modificar el trazado de la vía pecuaria del Salto de la Trocha a fin de dar respuesta, en la medida de lo posible, a las asociaciones que se han opuesto a un cambio de trazado mencionadas en este escrito. Esto teniendo en cuenta que **todas las vías deben tener un uso público** y la lógica es que su trazado responda a las demandas de las personas interesadas en su utilización.
- 8) Que se impulse llevar a cabo, a la mayor urgencia, la modificación de la Orden que restringe el uso de determinadas vías pecuarias a su paso por el Parque Natural Sierra de Andújar.
- 9) Que se informe a esta Institución sobre las cuestiones planteadas en los puntos 4 y 5 de nuestro escrito de 17 de Octubre de 2016, que, casi un año después, no han sido contestadas. Tales cuestiones eran las siguientes:

“4) Que nos informe sobre la causa de que permanezcan cerradas, en la provincia de Sevilla, otras vías pecuarias como «el Cordel de las Cañas, en Salteras, el Cordel de la Segarra, entre Santiponce y Salteras, la Vereda de la Boyera, en La Puebla de Cazalla, Vereda de La Puebla de los Infantes en Las Navas de la Concepción, Vereda de Cazalla a Guadalcanal, y muchísimas más».

5) Que nos confirme si es cierto que permanecen cerradas, pese a haber sido deslindadas, las vías pecuarias, en Córdoba capital, de «la Vereda del Pretorio, o la Vereda de Linares. Igualmente ocurre en el vecino término de Villaviciosa de Córdoba con la Vereda de Córdoba y la Vereda del Pretorio. El deslinde de la Vereda de la Pasada del Pino, eje vertebral de la sierra cordobesa, caducó y al no haberse retomado está cortada en varios puntos, cuando podría ser la vía principal para el sendero europeo GR-48. En la misma capital cordobesa hay varias vías pecuarias que, sin estar cerradas, son intransitables y no se permite su arreglo, por no tener deslinde firme. Es el caso de la Vereda de Trassierra o la Vereda de la Alcaldía».

1.8.2.7 Granjas, animales e insalubridad

El denominador común de estas quejas suele ser que se trata de granjas, corrales de ganado, lugares de estabulación de éste, aperos, etc., que por su ubicación y/o carencia de los requisitos técnicos adecuados en su funcionamiento, generan, con carácter permanente, malos olores, insectos, que dañan la calidad ambiental y de vida de las personas que residen en su entorno.

Es un porcentaje elevado, por su ubicación incompatible con el uso residencial del suelo en su entorno, la única alternativa es el cierre y traslado y, en otras, cuando no reúnen los requisitos legales para evitar estas graves molestias y, a veces, situación de insalubridad, no hay más alternativa que afrontar las medidas correctoras que exige la ley o proceder a su cierre.



Se trata de un problema recurrente que nos llega todos los años y que exige un posicionamiento claro y compartido de las administraciones autonómica y local pues, en muchos casos, sin ayudas para facilitar el traslado o la adopción pública de medidas correctoras es materialmente imposible que voluntariamente el infractor acceda al traslado o ejecución de tales medidas.

Es el caso de la queja 15/2707, en la que los interesados manifestaban su indefensión ante el hecho de que llevaban padeciendo los malos olores a excrementos y plagas de insectos (moscas, pulgas, mosquitos) molestos procedentes de un corral de ganado de ovejas existente en el interior de un polígono en la ciudad de Colmenar (Málaga), que les impedía abrir las ventanas y salir a exteriores. Esta situación se convertía en insostenible e insalubre.

Otro ejemplo es la queja 15/4635, en la que la interesada, que residía en el municipio granadino de Gójar, nos indicaba que venía sufriendo, desde hacía años, *“insufribles quebrantos y padecimientos con motivo de la explotación ilegal de una vaquería (...) contigua a la vivienda propiedad de la compareciente. A los quebrantos provocados con motivo de la explotación ilegal de dicha vaquería, ubicada en pleno centro urbano de Gójar, se une la inactividad del Ayuntamiento de Gójar para poner remedio a esta injusta situación, pese a los numerosos requerimientos efectuados por la compareciente a dicho Ente Local”*.



En la **queja 16/0268**, el reclamante manifestaba que en el año 2011, cuando compraron un solar sin edificar, a una distancia de 80 a 100 metros existía una explotación caprina con, en aquellos momentos, 20 cabras *“conforme pasó el tiempo, aumentó la explotación y a día de hoy tiene más de 200 cabras, que duermen y ordeñan a 3 metros de mi vivienda. Sufrimos graves picaduras de pulgas, reconocidas por Sanidad y otras plagas como roedores, etc. El Ayuntamiento de Santiponce tiene constancia de todo esto y no ha solucionado nada al respecto. Otros Ayuntamientos como Valencina, el SEPRONA [Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil] de Aznalcázar y la OCA [Oficina Comarcal Agraria] saben del caso. Temo por mi salud que ya empieza a pasarme factura y por la de mi hijo que tan solo tiene 8 años, sufriendo en su cuerpo todo esto”*.

Por último, en la queja 16/5995 el motivo de la misma fue la inactividad del Ayuntamiento de Baeza (Jaén) ante varias denuncias por la instalación de una explotación avícola, con 200 palomas, en una vivienda colindante a la vivienda de la denunciante, lo que generaba diversas incidencias a quienes residían en viviendas cercanas, tales como ruidos, suciedad, excrementos, fuertes olores, piojos, piojillo, presencia de roedores, agravamiento de alergias, etc.

1.8.2.8 Contaminación acústica

1.8.2.8.1 Indefensión de la ciudadanía ante la contaminación acústica proveniente de terrazas y veladores

No hay nadie que ponga en tela de juicio la costumbre de amplios sectores de la ciudadanía de acudir a las terrazas y veladores que ofertan los locales de hostelería.



Oferta que se ha visto ampliada exponencialmente con la prohibición de fumar en el interior de tales locales. Ahora, que viene siendo una realidad que forma parte del paisaje urbano, **carece de justificación que se cometan con total impunidad abusos sobre la ocupación del espacio público** más allá de las actuaciones otorgadas o, sencillamente, sin autorización de los gobiernos locales. Al mismo tiempo, carece de sentido que se fijen unos horarios que no se respetan habitualmente o que se tolere el consumo de bebidas expendidas por otros locales en sus entornos.

En bastantes, demasiadas calles y plazas de nuestras ciudades, nos encontramos ante situaciones límite que afectan gravemente a la calidad de vida y ambiental de los residentes en su entorno, impiden la accesibilidad, debilitando la calidad ambiental de los espacios peatonales; en ocasiones producen una importante contaminación visual de las perspectivas urbanas, su arquitectura y su patrimonio histórico, lo que no acaba de percibirse, salvo excepciones, a veces con un mero efecto mediático, por los gobernantes.

La consecuencia es que la **voluntad de un sector minoritario de la hostelería se impone a la decisión pública**, contribuye a un modelo de territorio no sostenible y se vulneran los derechos de la ciudadanía a la protección de la salud, que incluye el derecho al descanso, a un medio ambiente adecuado y, a veces, a los derechos fundamentales de protección y garantía de la intimidad personal y familiar en el hogar.

La **queja 14/4886** se inició de oficio ante el Ayuntamiento de Sevilla, del que se reciben año tras año un gran número de quejas, con objeto de evaluar el grado de eficacia en la ejecución de las resoluciones que se dictan en ese Ayuntamiento tras la tramitación de expedientes sancionadores por infracciones cometidas con motivo de la instalación de terrazas de negocios de hostelería. Al mismo hemos formulado una **resolución** durante su tramitación.

Destacamos, también, las intervenciones que hemos realizado en las siguientes quejas:

La **queja 14/5158** en la que un vecino de la ciudad de Marbella (Málaga) residente en la Plaza de la Libertad, de San Pedro de Alcántara, denunciaba *“los reiterados incumplimientos que realizan varios establecimientos cuyas actividades comerciales son bares, pubs y discotecas, situados en los bajos de edificios de viviendas en un número superior a los 20 locales en una reducida zona y que producen molestias continuas de ruidos, una gran contaminación acústica y que están afectando gravemente la salud y calidad de vida de los vecinos de la Plaza de La Libertad de San Pedro de Alcántara (Málaga)”*.

En la misma y tras valorar la situación denunciada y la información obrante en el expediente, formulamos **Recomendación** al Ayuntamiento de Marbella para que, en coordinación con todas las áreas municipales y policía local, valorara y estudiara la conveniencia de dictar una nueva declaración de Zona Acústicamente Saturada de la plaza de la Libertad, de San Pedro de Alcántara, fijando adicionalmente cuantos dispositivos fueran necesarios de vigilancia, control y disciplina de las actividades realmente desarrolladas en la zona. Además, se sugería la posibilidad de tratar el problema en una reunión con los representantes vecinales afectados. Ante la respuesta del Ayuntamiento dimos por concluidas nuestras actuaciones en la consideración de que nuestra resolución había sido aceptada.

La queja 15/4494 en la que un vecino de Chiclana de la Frontera (Cádiz) nos manifestaba que residía en la misma *“bastantes fines de semana, temporada estival y cada vez que el tiempo me lo permite. Hace aproximadamente cuatro meses han abierto un bar denominado ... que pienso que carece de licencia de apertura por la cantidad de irregularidades que presenta, insonorización, situación del aire acondicionado con ruido permanente, desde las ocho de la mañana hasta las dos de la mañana que cierra, sin tener en cuenta el descanso de las personas que allí vivimos, salida de humos y malos olores (fritura y pescados asados) que salen por un boquete situado en la parte trasera de la casa, tapado con una rejilla que invaden la zona e impregnan las ropas tendidas, invasión de las aceras, con sillas, mesas y sombrillas que cuando están ocupadas impiden el normal transitar de los peatones, teniendo que invadir la calzada, con el consiguiente riesgo de poder ser golpeado por un vehículo, ya que es una carretera de acceso a la playa y hay mucha circulación. Pensamos que la acera no reúne las medidas suficientes como para poner terraza, a todo esto se juntan las actuaciones flamencas que se originan en el bar convirtiendo el mismo en un café teatro, para más información entrar en “Facebook” ... y veréis lo que venimos soportando”*.



En la **queja 16/0596** recomendamos al Ayuntamiento de San Fernando que se replantee el número de veladores autorizados a dos establecimientos hosteleros y estudie su reducción ante el número de personas que se reúnen en los mismos, ante las molestias que vienen padeciendo los vecinos colindantes por contaminación acústica.

En el caso de la **queja 16/1825**, ante la ocupación, al parecer de forma ilegal, del espacio público del Paseo Marítimo de Las Negras, recomendamos al Ayuntamiento de Níjar (Almería) que verifique si las terrazas continúan instaladas de forma ilegal y, en caso de desobediencia a la orden de suspensión y retirada dictada en su día, que adopte las medidas que procedan.

La injustificable ocupación de una vía pública peatonal por una instalación a todas luces desproporcionada que, incluso, dificultaba el paso no sólo a residentes sino que, al parecer, de los propios vecinos para acceder a sus viviendas, en un municipio pequeño como es Mollina (Málaga), nos llevó a iniciar de oficio la **queja 17/4517** con objeto de conocer si la terraza en cuestión cuenta con la preceptiva licencia, si han recibido quejas vecinales por este hecho y, en su caso, de las medidas que haya adoptado, o tenga previsto adoptar, para garantizar la accesibilidad de las personas y facilitar el libre tránsito peatonal, de manera que haya una distribución razonable o proporcional entre el uso público, tal y como exige la naturaleza jurídica del dominio público, y el uso especial derivado de la utilización de la terraza.

1.8.2.8.2 Ruidos por la emisión ilegal de música en locales no habilitados para ello

Sin lugar a dudas, es el motivo de mayor presentación de quejas en el ámbito del medio ambiente ante esta Institución. Hay que partir de que la normativa actual, configurada por el vigente Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía (en adelante D 78/2002) es bastante claro respecto de los supuestos en los que se puede emitir música pregrabada o en vivo, **estando taxativamente prohibida su emisión en los locales excluidos por esta normativa.**

Así las cosas, la contaminación acústica por la emisión de música en locales de hostelería no es cuestión, salvo excepciones, de medir el nivel de emisión de decibelios sino, simple y llanamente, de verificar si se trata de un pub o un local cerrado e insonorizado, de una discoteca o de una sala de fiestas, también insonorizada, o de un local de otra naturaleza y, en tal caso, prohibir y, llegado el caso, clausurar el local.

Así, a título de ejemplo, en la **queja 16/2248** esta Institución recordó al Ayuntamiento de Pegalajar (Jaén) que los bares y pubs están sujetos en todo caso al trámite de calificación ambiental y que no pueden iniciar sus actividades sin dicho trámite, tal y como había acontecido respecto del establecimiento objeto de esta queja. Además, se recordó que la autorización para el desarrollo de una actividad debe estar precedida por la tramitación de un expediente administrativo en el que conste, en esencia, un proyecto, informes técnico y jurídico y una resolución administrativa. Dicho expediente tampoco parecía haberse tramitado respecto del pub objeto de queja. Por ello, se recomendó que, previos los trámites legales oportunos, se tramitasen el expediente administrativo y la calificación ambiental necesarias para legalizar la actividad del bar que había motivado nuestra intervención, y que mientras tanto se tomaran las decisiones oportunas sobre dicho local hasta que contara con todas las autorizaciones necesarias.

La **queja 16/1509** la iniciamos de oficio ante la situación insostenible que se vive en la Alameda de Hércules, en la ciudad de Sevilla, por causa de algunos locales que reiteradamente incumplen las normas sobre consumo de bebidas y horarios. De la situación creada se han hecho eco, en 2016 y 2017, en distintas ocasiones, los medios de comunicación, poniéndose de manifiesto que muchos de los residentes se encuentran en una situación límite ante la falta de respuestas efectivas por parte del gobierno municipal.

Esa pasividad que se denuncia no es extraña si tenemos en cuenta que más de un año después de que iniciáramos la actuación de oficio, el Ayuntamiento de Sevilla no había enviado el preceptivo informe.



En el supuesto de la **queja 16/5048**, tuvimos que recordar al Ayuntamiento de Algarrobo (Málaga) que los bares están sujetos preceptivamente al trámite de calificación ambiental y que, por tanto, no pueden desarrollar su actividad sin el mismo. Asimismo, se recordó que debe ejercer sus competencias legales de policía y vigilancia, a fin de comprobar que los establecimientos se ajustan en su actividad a las autorizaciones concedidas y que no disponen de elementos no autorizados, especialmente cuando se trata de elementos generadores de contaminación acústica, tales como equipos de reproducción de música o terrazas de veladores. Por ello, en cuanto a los dos establecimientos objeto de la queja, se recomendó que, previos trámites legales oportunos, incluida la valoración de clausura de los locales, se procediera a regularizar su situación mediante la tramitación del procedimiento de calificación ambiental, de la cual carecían, y que posteriormente, una vez legalizada su situación, se procediera a vigilarlos a fin de que no desarrollasen actividades no autorizadas, especialmente visto el historial de denuncias de personas afectadas que pesaban sobre ellos.

El incumplimiento de algunos establecimientos de hostelería parece no tener límites. Así, en la queja 17/3337, un ciudadano residente en el anejo de Matalascañas, en la provincia de Huelva, nos manifestaba que, desde marzo de 2010, el propietario de una cafetería situada en los bajos de un edificio *“tiene colocados en la terraza del edificio 5 altavoces para emitir música pregrabada, realiza actuaciones de conjuntos musicales con 2 bafles de 500W, instala pantalla de televisión con varios altavoces, infringe los horarios de apertura y cierre autorizados y emite todo tipo de ruidos con la subida y bajada de 5 persianas metálicas que están afectando al derecho fundamental al descanso de mi familia y concretamente mis cinco nietos, con edades de 1 a 8 años que impiden que podamos dormir desde las 14 horas hasta las 6 de la mañana del día siguiente. Nos hemos entrevistado con el Concejel de Gobernación, indicándonos que llamásemos cada día o noche a la Policía Local requiriendo su presencia y presentáramos al día siguiente denuncia en la Comisaría. Nos dice que dan instrucciones a los equipos de inspección y a la policía para que levanten atestados y que iniciarán expediente sancionador”*.

1.8.2.8.3 Sobre la modificación del Nomenclátor y Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía

La valoración general que la Institución puede hacer del actual Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía (en adelante D. 78/2002), en aras a establecer un entorno claro sobre el espacio de actividades que pueden generar contaminación acústica en locales de hostelería, es bastante positiva.

Esto por cuanto se trata de una norma muy clara, en línea con las existentes en el derecho comparado que permite determinar, sin necesidad de mediciones, **qué tipología de locales y con qué características pueden emitir música pregrabada o en vivo y cuáles no**.

Cualquier modificación que se pretenda realizar del Decreto, que introduzca discrecionalidad,

conceptos jurídicos indeterminados o flexibilidad a la hora de autorizar estas actividades generará un riesgo extraordinario muy difícil de combatir ante los efectos que la contaminación acústica puede generar por la emisión de música en locales no adecuados para ello.





Por este motivo admitimos a trámite la **queja 16/5658**, que se presentó por la inseguridad que a una ciudadana y a su comunidad de propietarios les había causado las noticias aparecidas en la prensa en las últimas semanas sobre la tramitación de un nuevo Decreto, propuesta en fase de información pública, para regular las “*modalidades y condiciones de celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas, los tipos de establecimientos públicos, su régimen de apertura o instalación, los horarios que rigen su apertura y cierre, y se aprueban el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de Andalucía*”. Dicha propuesta de nuevo Decreto vendría a derogar, entre otras normas, el vigente D. 78/2002.

Tras proceder a estudiar el borrador del proyecto de nuevo Nomenclátor que se había elaborado por la Consejería de Justicia e Interior, consideramos que la inquietud de estos ciudadanos estaba plenamente justificada. La Institución hizo un amplísimo análisis de la relación que tiene el borrador propuesto y llegamos a la conclusión de que su **aprobación en los términos en que estaba redactado sólo beneficiaba a un sector muy pequeño de la hostelería**, el relacionado con actividades con emisión de música pregrabada o en vivo, que ve una limitación en el hecho de que sólo en determinados locales insonorizados se puede emitir música (pub, bares con música, discotecas, salas de fiesta) y desea que se autorice en otros tipos de locales (restaurantes, bares, pizzerías, hamburgueserías, etc.) y que, además, se permita la emisión de música en el exterior de algunos locales (discotecas al aire libre) en determinadas circunstancias, en terrazas de los bares con música de “ambiente” y que, además, las discotecas y pubs puedan contar con terrazas y veladores, al menos en determinadas circunstancias.

Evidentemente, si la situación actual crea un sinnúmero de problemas a las autoridades locales, siempre muy limitadas en medios personales y materiales, con la normativa del D. 728/2002, que es muy clara y precisa sobre lo que es o no autorizable, si se aprobaba el borrador en los términos en los que estaba redactado, generaría un riesgo incompatible con el principio de precaución que debe tenerse siempre muy presente a la hora de regular materias que inciden en el derecho constitucional y estatutario a la protección de la salud y a un medio ambiente adecuado.

Por ello, tras un profundo análisis nos vimos obligados a formular una serie de sugerencias sobre aspectos que estimamos que era imprescindible que el proyecto de Decreto modificara. La respuesta que, en primer término, nos envió la Consejería de Justicia e Interior en modo alguno hacía desaparecer nuestra preocupación por los riesgos que iba a originar la nueva norma.

Sin embargo, el cambio de titular en la Consejería y su respuesta sí permitió albergar esperanzas de que, al menos, parcialmente nuestras sugerencias iban a ser aceptadas.

En efecto, en su respuesta percibimos una actitud favorable a tener muy presente el tan mencionado principio de precaución, pues al menos se nos decía que, además de que era necesario recabar, todavía, una serie de informes, que era fundamental “*resaltar la vinculación y supeditación absoluta de este proyecto normativo a la modificación que la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio va a abordar del Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica y que puede implicar cambios y limitaciones en las condiciones de celebración y desarrollo de las actividades de hostelería y esparcimiento*”.

De acuerdo con ello, enviamos el siguiente escrito a la Consejería de Justicia e Interior:

A la vista de lo manifestado en el mismo y aunque continuamos manteniendo importantes discrepancias sobre el proyecto del Decreto que motivó la tramitación de la queja (de manera singular en lo que concierne a un uso excesivo de conceptos jurídicos indeterminados), nos permite entender que esa Consejería ha comprendido el sentido y alcance de nuestra resolución. Hecho éste que valoramos muy positivamente, pues la motivación última de esta resolución no era otra que se tuviera muy presente que, en nuestra Comunidad Autónoma, no se debía aprobar una nueva normativa que fuera regresiva, en lo que concierne a la tutela de los derechos de la ciudadanía, respecto de la protección que ofrece el actual Decreto 78/2002, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.



Éste era, justamente, el riesgo que el proyecto, en los términos en los que estaba redactado, representaba pues, a nuestro juicio, **rompía el imprescindible equilibrio que debe existir entre las pretensiones del sector de la hostelería, que oferta actividades de esta naturaleza, y la innegociable necesidad de proteger, no formalmente, sino de manera real y efectiva los derechos constitucionales de la ciudadanía a un medio ambiente adecuado**, a la protección de la salud -que incluye el derecho al descanso- y el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar en el hogar. En definitiva, el derecho a un domicilio libre de ruidos que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable, tal y como garantiza el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

Es, pues, imprescindible que el legislador tenga muy presente que un modelo de desarrollo económico sostenible sólo puede tener lugar si es capaz, al mismo tiempo que genera crecimiento económico y empleo, de respetar los derechos constitucionales y estatutarios de la ciudadanía.

Un modelo de actividad turística y de hostelería que ignore estos derechos al no ser sostenible ni ambiental, ni socialmente, tampoco lo será económicamente a medio y largo plazo. Es verdad que, en la medida de lo posible, se debe intentar compatibilizar los intereses de distinta naturaleza, pero también lo es que cuando surge el conflicto hay que priorizar, y así lo reconoce la jurisprudencia, la tutela de los derechos de la ciudadanía.

Los estándares actuales de calidad apuestan claramente por modelos de ejercicio de la actividad empresarial de hostelería en los que la calidad ambiental de los espacios públicos y privados es una referencia obligada. Cuando esto no se observa, el conflicto con la ciudadanía residente en el entorno de estos establecimientos está asegurado y la respuesta, ante la frecuente inoperancia de la administración para solucionarlo genera una gran desafección de la ciudadanía hacia unos poderes públicos que se muestran incapaces de garantizar estos derechos.

En ocasiones, es necesario acudir a los tribunales, cuya respuesta tardía, al mismo tiempo que deja insatisfecha la tutela de los mencionados derechos durante un largo plazo de tiempo, sólo resuelve problemas puntuales y deja en evidencia la incapacidad de los poderes públicos para resolver, en sede administrativa, estos conflictos.

Para facilitar la eficiencia y eficacia en la tutela efectiva de estos derechos es imprescindible que el instrumento normativo que regule estas actividades esté redactado de una forma clara, que genere seguridad jurídica tanto en los operadores jurídicos como en sus destinatarios. La descripción de qué actividades son autorizables, o no, y el modo y límites en las que se deben desarrollar las autorizables, cuando tienen naturaleza contaminante, debe realizarse de manera que sean fácilmente identificables en la práctica.

Por otro lado, no se puede obviar la insuficiencia de medios materiales y personales de los Ayuntamientos y la dificultad, dada su cercanía a la ciudadanía, para imponer medidas restrictivas o sancionadoras a las empresas de hostelería. Esto conllevaría que una normativa que no exprese, con claridad, las actividades permitidas y las prohibidas en los locales de hostelería será ineficaz para tutelar estos derechos ante situaciones que suponen la generación de una contaminación acústica que la ciudadanía no tiene por qué soportar.

La normativa actual, no obstante sus carencias, al menos es bastante clara sobre las actividades que se pueden, o no, desarrollar según el tipo de establecimientos de que se trate, sin necesidad de acudir a mediciones de sonido u otras pruebas en municipios que, en la inmensa mayoría de los casos, carecen, como decimos, de esos medios materiales y personales.

En cuanto a la posición de la Consejería de Salud a la que se han dirigido, también, con motivo de la tramitación de este Proyecto de Decreto, desde luego no la compartimos por que tal y como, en diversas ocasiones, ha manifestado la jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional y Supremo, la contaminación acústica generada por tales locales como consecuencia de la emisión



de música puede llegar a causar serias afecciones al derecho constitucional a la protección de la salud.

Por tanto, el principio de precaución en el ámbito de la salud creemos que debiera haber demandado un posicionamiento sobre el riesgo y la necesidad de investigarlo para la adecuada tutela de este derecho.

*En fin, también creemos que, de acuerdo con el principio de precaución y de seguridad jurídica, ante las modificaciones que se proponen sería muy aconsejable que, con carácter previo a su aprobación, así parece desprenderse de su escrito, **la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio aborde la modificación del Reglamento contra la Contaminación Acústica.***

Por último, queremos agradecerle muy sinceramente su respuesta por los motivos ya expuestos y esperamos que el nuevo texto normativo que resulte aprobado, a la vez que facilite el desarrollo de estas actividades empresariales, garantice eficazmente los tan citados derechos constitucionales de la ciudadanía.

Esperamos que así sea y que el nuevo Decreto que regule el Nomenclátor no sea una norma claramente regresiva como, a nuestro juicio, es el actual borrador, para la garantía efectiva de los derechos de la ciudadanía que puedan resultar afectados por tales actividades al desarrollarse en locales y/o condiciones que no permiten garantizar el derecho a un domicilio libre de ruidos más allá de los límites tolerables en derecho.

1.8.2.8.4 Contaminación acústica derivada de fiestas patronales, populares, celebraciones y eventos excepcionales

No es difícil entender que la excepcional celebración de fiestas patronales, populares y otros eventos singulares (ejemplo grandes conciertos al aire libre), motivan que, por la concentración de personas, emisión de música, fuegos artificiales, etc., se genere una importante contaminación acústica.

Se trata de situaciones excepcionales que, como tales, tienen un régimen jurídico singular y que la población, cualquiera que sea su posicionamiento al respecto, su sensibilidad, etc., vienen obligadas a soportar, con independencia de que un amplio sector de la ciudadanía disfrute con estas actividades tan vinculadas a la tradiciones y costumbres de nuestros municipios.

Esto, que es perfectamente entendible, no debe suponer que dé lugar, aunque tales celebraciones duren uno o varios días, a que “valga todo” y no haya límites de horarios, a que cualquier emisión de música como radios con altavoces, consumo de alcohol en las calles, etc., se deban tolerar sin límite alguno. Así mismo, la ubicación de estas celebraciones, en la medida de lo posible, no siempre es fácil, deben celebrarse teniendo en cuenta los efectos que genera en el vecindario.

Por otro lado, tampoco es baladí, en modo alguno, que sobre todo con la celebración de conciertos y eventos en lugares cerrados, ya sean cubiertos o al aire libre, se vigilen las condiciones de seguridad de los locales, que no se sobrepase el aforo permitido, la calidad e idoneidad de los productos que se oferten en los establecimientos habilitados con motivo de tales eventos, etc.

En definitiva, **la celebración de fiestas populares no significa dejar completamente en suspenso la normativa** que regula el ejercicio de actividades relacionadas con el ocio, la diversión, etc., sino exigir su aplicación para el buen desarrollo de tales actividades y disfrute de la ciudadanía, pero dentro de unos límites que impidan que derechos de terceros puedan ser completamente ignorados.

Ante las molestias que, a través de la **queja 16/2909**, denunciaban los vecinos de la Plaza de la Nogalera, en el municipio malagueño de Torremolinos, por la celebración de eventos organizados por el Ayuntamiento, que se unen a los ya ofertados por establecimientos hosteleros, motivó que recomendáramos a su



Alcaldía-Presidencia que se valorase esta situación y, previos los trámites legalmente establecidos, se estudiara la declaración de la misma como Zona Acústicamente Saturada por la acumulación de locales y establecimientos de ocio y por la celebración de eventos en la misma. En todo caso, deben fijarse los dispositivos precisos sobre vigilancia, control y disciplina de actividades hosteleras especialmente en lo que respecta a las actividades autorizadas y régimen de horarios.

También se formuló sugerencia para que se mantuviera una reunión entre las autoridades municipales, Policía Local y representantes vecinales de las zonas afectadas para tratar la problemática y plantear posibles soluciones, alternativas u otras formas de solventar o, al menos, hacer disminuir el ruido que vienen soportando los vecinos.

El promotor de la **queja 16/4051** nos decía que *“desde el día 6 hasta el 9 de julio, en Torre del Mar (Tenencia de Alcaldía de Vélez-Málaga, Málaga) tuvimos que soportar niveles de ruido que sobrepasan varias veces los límites establecidos, y esto hasta las 9.00 AM. Son los conciertos del “Weekend Festival”, en los que la Alcaldía de Torre del Mar participa junto con una empresa privada. Los niveles de ruido son tales que en nuestra vivienda, a casi 2 km, al otro lado del Paseo Marítimo, tuvimos que intentar dormir con las ventanas cerradas y aún así el sonido retumbaba dentro. No se puede justificar una supuesta animación cultural para la juventud y el fomento de la actividad económica de la zona a costa de atentar contra la salud pública y la privación del descanso de toda una localidad”*.



Vélez-Málaga es un municipio que ya en el ejercicio anterior motivó que se presentaran quejas por no solo su tolerancia, sino por su actitud proactiva para que se realicen actividades que suponen la emisión de música en lugares que no son idóneos, lo que da lugar a continuas vulneraciones de los derechos de las personas residentes en su entorno.

Basta recordar en este sentido el programa impulsado por el Ayuntamiento denominado “Out Music” que consistía en autorizar, de manera habitual, la celebración de actividades musicales al aire libre y, en algunos casos, con medios de ampliación sonora.

Pues bien, con motivo de la mencionada queja formulamos Recomendación para que si el evento objeto de esta queja vuelve a autorizarse para el próximo año y sucesivos, previa valoración de la incidencia acústica, tenga un plazo de

duración y horarios razonables y proporcionados a fin de no exceder el tiempo en el que está en vigor la suspensión de los objetivos de calidad acústica, haciendo así compatible el descanso de las personas residentes en el entorno con la propia celebración del evento, adoptándose, adicionalmente, medidas de control del nivel de sonido de los equipos de reproducción audiovisual.

También formulamos Sugerencia para que se valoren medidas que limiten las afecciones que la celebración de este festival genera en la ciudadanía que reside en ese municipio, teniendo que llevar a cabo el día siguiente sus tareas cotidianas o la elección del mismo como lugar de vacaciones o descanso y se limiten de alguna manera, en un intento de garantizar que el necesario y reconocido derecho al ocio y a la cultura no genere una vulneración, aunque sea temporal, de los derechos de terceras personas que puedan resultar afectados por esta actividad.



1.8.2.8.5 Contaminación acústica provocada por el tráfico rodado

El tráfico rodado se ha convertido en una fuente permanente de contaminación de nuestras ciudades, causante de diversos daños ambientales y de un importante impacto en la salud de la ciudadanía. La emisión de gases y partículas afecta seriamente a la salud, a lo que se une la contaminación acústica provocada por el ruido.

La actual sensibilidad de la que se hizo eco la Directiva Europea 2002/49/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, y la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, ponen de manifiesto la trascendencia que en la actualidad tiene la lucha contra la contaminación acústica.

Pues bien, el tráfico rodado es el principal agente contaminante del ruido. De hecho, aproximadamente el 80% de esta contaminación tiene su origen en el tráfico rodado. Así lo tiene reconocido la OMS y la AEMA. En este sentido, se considera que el ruido provocado por el tráfico rodado es el segundo factor de estrés medioambiental más decisivo de Europa, por detrás de la polución atmosférica.

Debido a ello y con objeto de evaluar la situación y programar medidas que consideremos oportunas para que disminuya la contaminación acústica originada por los vehículos a motor, hemos iniciado la [queja 17/5612](#), en la que hemos elaborado un cuestionario que se ha enviado a todos los municipios de más de 10.000 habitantes.

En la [queja 15/1075](#), los promotores, con domicilio en el municipio gaditano de El Puerto de Santa María, exponían, en esencia, la problemática de ruidos que venían sufriendo por la carga y descarga de mercancías, en el espacio para ello autorizado por el Ayuntamiento, a un local de venta al por menor de ultramarinos y otros productos, situado bajo su vivienda. Sin embargo, también vendían, aseguraban, al por mayor frutas y verduras, de tal forma que la carga y descarga generaba elevados niveles de ruidos, insoportables por estar su domicilio justo sobre dicha zona de carga y descarga.

En este supuesto, como en otros anteriores, recomendamos al Ayuntamiento que se adopten todas las medidas legales que sean necesarias para eliminar la contaminación acústica que están padeciendo los promotores de la queja por la ubicación bajo su domicilio de la zona de carga y descarga del establecimiento sito en los bajos del mismo.

1.8.2.9 Contaminación atmosférica

No es habitual que se presenten quejas por contaminación atmosférica pese a la importante incidencia que tiene en el derecho a la protección de la salud. Habitualmente actuamos de oficio cuando tenemos conocimiento, normalmente a través de los medios de comunicación, de que se crea alguna situación que genera molestias o preocupación a un sector de la población. Tal es el caso de la [quema de residuos o incendios en vertederos, emisiones de olores desagradables o que están producidos por industrias](#), etc.

En el supuesto de la [queja 17/0776](#) iniciamos una actuación de oficio al conocer, a través de los medios de comunicación, la queja de una asociación de vecinos de la zona de El Candado, en la ciudad de Málaga, por una posible falta de control de las Administraciones Públicas de la calidad del aire que se respira en la zona, debido fundamentalmente a las emisiones contaminantes a la atmósfera de una fábrica de cementos allí instalada.

Según la noticia de referencia, la asociación de vecinos en cuestión *“ha mostrado su preocupación por lo que considera «falta de control municipal y autonómico» sobre la calidad del aire en Málaga”. Además, se decía en la misma que esta asociación de vecinos venía, desde el 2003, “luchando en los tribunales contra las emisiones de la fábrica de cemento ..., para que las administraciones «lleven a cabo sus funciones de política medioambiental y urbanística»”. A este respecto, recordaba el colectivo vecinal que esta cementera es la industria más contaminante de la provincia de Málaga y la tercera más contaminante de Andalucía.*



El interesado de la [queja 17/1750](#) denunciaba en su escrito de queja las molestias, tanto por contaminación acústica como atmosférica, de “los autobuses de gran recorrido (...), que salen de la estación de autobuses central y se incorporan a la avenida Andalucía por el paseo de los Tilos”. Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Málaga, la Delegación Municipal correspondiente nos informó que esta contaminación es muy similar a la que provoca el tráfico en otras calles cercanas. En este sentido, de la información remitida se deriva que existe, según el índice Lden (índice de ruido día-tarde-noche), una alta contaminación acústica en el Paseo de Los Tilos, bastante superior al nivel recomendable por la OMS y la propia normativa de protección contra la contaminación acústica. Ello, con independencia de que en otras calles cercanas, la situación no es distinta.

Ante lo informado por el Ayuntamiento cabían dos opciones, la primera entender que, en principio, el problema no tiene solución, pues según se desprende del informe del Ayuntamiento, el alivio ambiental que se puede generar en la calle del interesado agravaría la situación de los residentes en las calles cercanas a donde se derivaría el tráfico de autobuses de la calle Tilos; la segunda intentar, no obstante la dificultad que entraña, dar una respuesta a una demanda social cada vez más presente en nuestras ciudades, de acuerdo con una nueva sensibilidad hacia este tipo de contaminación que está haciendo que nuestras ciudades adopten una diversidad de medidas, antes impensables, para aumentar la calidad de vida de la ciudadanía y su derecho a la protección de la salud y el descanso.

Justamente por ello enviamos Recomendación para que, con el fin de alcanzar los objetivos de calidad acústica a los que tienen derecho las personas residentes en esta calle, se adopten cuantas medidas sean necesarias (a título de ejemplo, instalar un tipo de asfaltado determinado, limitación de velocidad, colocación de radares, etc.) para disminuir el ruido al que están sometidos estos ciudadanos. Cuáles sean esas medidas concretas es una cuestión que corresponde a ese Ayuntamiento, en el ejercicio de sus competencias legales.

Ello, sin perjuicio de que dadas las características de la calle Los Tilos y si se comparte lo alegado por el interesado en relación de las consecuencias especialmente perniciosas que la contaminación genera en la misma debido a su estrechez, se estudie la posibilidad de cambiar el destino de algunos autobuses, singularmente de aquellos que por no ser urbanos generan una menor demanda por parte de los residentes en esta calle que, al parecer, tiene una población de cierta entidad.

1.8.2.10 Contaminación acústica y lumínica proveniente de instalaciones deportivas



La instalación en una plaza de La Rinconada (Sevilla) de unas pistas de deporte dio origen a la [queja 17/2093](#) en la que el interesado nos indicaba que su vivienda tiene un patio que linda con una “cancha de deportes polivalente instalada por el Ayuntamiento en la Plaza ... hace ahora aproximadamente un año”. En este sentido, manifestaba en su queja ante esta Institución que “desde que se colocó la cancha, los vecinos afectados venimos denunciando a la Policía Municipal, al Alcalde y al Concejal de Vías Públicas, las molestias que venimos sufriendo por la colocación de esta cancha de deporte polivalente a tan pocos metros de nuestras viviendas, a la mía tan solo 8 metros. Denuncias que no han sido atendidas”.



Más adelante nos decía que se habían presentado diversos escritos solicitando la clausura de esta instalación deportiva, en concreto en mayo, junio y noviembre de 2016 y abril de 2017. Además, se nos aportó también la copia de un informe de la arquitecta municipal, de enero de 2017, en el que se confirmaba, sin duda alguna, lo que decía el reclamante en su escrito de queja en cuanto a que el uso previsto para esta plaza en el planeamiento municipal es el de “*esparcimiento, reposo, recreo y salubridad de la población*”, priorizando “*fundamentalmente el arbolado y los cultivos de flores*”.

Tras un análisis de la información recibida dictamos la siguiente resolución al Ayuntamiento de La Rinconada:

RECORDATORIO de la obligación de respetar, conforme al principio de legalidad previsto en los artículos 3.3 y 103.1 de la Constitución Española y 3 de la LRJSP, lo establecido en el artículo 91º del Plan Parcial del Sector SUP-2.01 “El Santísimo”, de La Rinconada, en cuanto a la Plaza ... de dicha localidad, que incardina dicha plaza como espacio libre considerada como “terrenos destinados al esparcimiento, reposo, recreo y salubridad de la población. Se adecuarán básicamente para estancia de personas y recreo de niños, y su acondicionamiento atenderá prioritariamente a razones estéticas, siendo sus elementos fundamentalmente el arbolado y los cultivos de flores”.

RECOMENDACIÓN para que, sin más demoras que las propias de los trámites legales oportunos previos y necesarios, se proceda por parte de ese Ayuntamiento a clausurar la pista deportiva que unilateralmente y contra el planeamiento ha ubicado en la Plaza ... de La Rinconada, así como para que se configure dicha Plaza, estrictamente, como dice el tantas veces citado artículo 91º del Plan Parcial “El Santísimo”, esto es, destinándola de manera efectiva al esparcimiento, al reposo, al recreo y a la salubridad de la población, acondicionándola prioritariamente con arbolado y cultivos de flores, excluyendo en todo caso el uso deportivo que actualmente se le está dando.

Se trata de una tipología de quejas que cada vez ha ido teniendo más entidad en la Institución. Así, en la queja 17/2136 la interesada, residente en Granada, nos decía lo siguiente: “*Vivo desde hace 14 años en la calle ..., pero toda la fachada de mi vivienda da justo delante del Pabellón Paquillo Fernández. Zona “tranquila” que elegimos muy bien cuando decidimos comprar la vivienda. Pero a raíz de la construcción de estas instalaciones hemos tenido varios problemas de ruidos porque aunque la instalación abre a las 9, realmente hay gente en grupos con pelotas esperando a veces desde las 8.30 de la mañana o antes en la puerta que da justo a la fachada de mi edificio. En días de diario se soporta, pero ocurre de verdad los fines de semana, grandes grupos de niños con sus padres de jarana desde las 8.30 (el horario de mi marido los fines de semana es nocturno, a veces no hemos dormido ni 3 horas cuando ya nos está despertando el jaleo y botes de pelotas). Por la mañana los fines de semana es horrible porque no nos dejan descansar ni los domingos que abre a la misma hora (si no se le ha ocurrido limpiar las horas con el soplador a las 8 de la mañana la entrada al encargado de mantenimiento). Ya con eso teníamos bastante, pero todo empeoró mucho más cuando decidieron hacer el campo de fútbol al aire libre sin ningún tipo de medida para evitar los ruidos”.*

Por razones similares se presentó la queja 17/2325 cuya motivación fue los ruidos que sufrían las personas que residían en un bloque sito en Sevilla, como consecuencia de la actividad que se desarrolla en dos instalaciones deportivas: la pista de baloncesto situada entre la calle Doctor Pedro Albert, s/n (Glorieta Olímpica) y el centro deportivo “Las Golondrinas”, en la calle Rayo de Luna, s/n.

En fin, en todos estos casos la única alternativa que cabe, salvo que sea posible por sus características el traslado de la actividad a otro lugar, es adoptar **medidas correctoras para limitar el impacto del ruido, adoctrinar a los responsables de las instalaciones sobre la necesidad de que se exijan determinados comportamientos a los asistentes a los eventos deportivos**, lo que, por motivos obvios, es difícil de exigir, **y limitar los horarios de uso**.



1.8.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.8.3.1 Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2017, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 17/0004**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Espartinas (Sevilla), a fin de conocer las actuaciones municipales por la autorización de una fiesta de fin de año en contra del informe de la Policía Local, celebración que tuvo graves incidencias.
- **Queja 17/0659**, dirigida a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla, con objeto de conocer las actuaciones que hubieran realizado por el vertido de orujo en las inmediaciones de Osuna (Sevilla).
- **Queja 17/0776**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Málaga y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la contaminación atmosférica por una cementera en la zona de El Candado.
- **Queja 17/3177**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación de Territorio al conocer que se estaban vertiendo aguas sin depurar en la zona de Zahara de los Atunes, en la provincia de Cádiz.
- **Queja 17/3178**, dirigida a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales al conocer de la paralización de una EDAR en Nerja (Málaga), que debía ejecutar la Administración General del Estado.
- **Queja 17/3637**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, al conocer que se había producido un vertido de orujo en el río Guadalquivir, en el término municipal de Pedro Abad (Córdoba).
- **Queja 17/3638**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), al conocer que se había producido un depósito de escombros en la playa La Atunara, de esta localidad.
- **Queja 17/4517**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mollina (Málaga) al conocer la situación de una calle peatonal que está ocupada por mesas y veladores de un establecimiento hostelero.
- **Queja 17/4587**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) por el incumplimiento municipal del acuerdo para que las paradas de los coches de caballo de la localidad estén protegidas del sol.
- **Queja 17/4626**, dirigida a la Jefatura en Sevilla del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, para conocer las actuaciones que hubiera llevado a cabo ante las noticias que aparecieron de que una planta de reciclaje de neumáticos acumulaba una gran cantidad y posible riesgo de incendio.



- **Queja 17/4642**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio al conocer que en los alrededores del Parque Natural de los Alcornocales, en Cádiz, se estaban realizando pruebas con vehículos todoterreno que cruzaban un canal de agua potable.
- **Queja 17/5542**, dirigida al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) y a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por el mal olor que se producía en la ciudad al parecer por vertidos.
- **Queja 17/5612**, dirigida a todos los municipios de Andalucía con más de 10.000 habitantes, a los que hemos remitido un cuestionario sobre el ruido provocado por el tráfico rodado.
- **Queja 17/5613**, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por el incendio de residuos en el vertedero de RECICOR.
- **Queja 17/5871**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, al conocer que una fiesta celebrada en una discoteca había superado, en gran número, el aforo permitido.

1.8.3.2 Resoluciones no aceptadas

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la contaminación acústica, que según la interesada soportaba, proveniente de la música ambiente del "Metrosol-Parasol" de Sevilla, así como de las actividades socio-culturales y lúdico festivas autorizadas en el entorno, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 11/4639**.
- Resolución relativa a la molestias que sufren unos vecinos provenientes de un establecimiento hostelero situado en los bajos de su vivienda, en el barrio sevillano de San Jerónimo, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la **queja 14/3824**.
- Resolución relativa a la pasividad municipal ante las denuncias de los vecinos de la calle en las que se encuentra un establecimiento hostelero por las molestias que padecía y que, siempre según ellos, no contaba con la debida autorización, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, en el curso de la **queja 15/3288**.

A close-up photograph of an elderly hand holding a younger hand, symbolizing support and care. The background is a blurred outdoor scene with a clear blue sky and some greenery.

1.9 Menores



1.9 Menores

1.9.1 Introducción	311
1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	312
1.9.2.1 Menores en situación de riesgo	312
1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	312
1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	312
1.9.2.1.3 Pobreza infantil	315
1.9.2.2 Maltrato a menores	316
1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	318
1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	320
1.9.2.4.1 Sobre Acogimiento residencial	320
1.9.2.4.2 Sobre Acogimiento familiar	321
1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional	322
1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores	324
1.9.2.6 Menores en situación especial vulnerabilidad	325
1.9.2.6.1 Menores posibles víctima de trata de seres humanos	325
1.9.2.6.2 Menores inmigrantes	328
1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta	331
1.9.2.7 Familias	332
1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia	332
1.9.2.7.2 Puntos de Encuentros Familiar	332
1.9.2.7.3 Familias numerosas	332
1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones	334



1.9.1 Introducción

La infancia y adolescencia no son etapas fáciles en el ser humano. Desde antaño los adultos han tomado sus decisiones por y para los menores de edad siempre desde la perspectiva de que éstos representan el futuro pero olvidando que son personas con derecho a vivir su presente y con derecho a participar en las cuestiones que les afectan.

Es cierto que los menores de edad no representan un colectivo que permita etiquetas generalizadoras. No hay una infancia y una adolescencia, sino muchas infancias y muchas adolescencias del mismo modo que hay maneras muy diferentes de vivir esas etapas de la vida.

Existe un sector de la población menor de edad marcado por la carencia, de la misma manera que hay otro señalado por la opulencia. Hay una infancia nacida en la adversidad, sea ésta económica, social, física o cultural. En el peor de los casos y no infrecuente, hay una infancia y una adolescencia marcada por la combinación de varias de esas adversidades o de todas juntas.

Los datos macroeconómicos señalan que estamos saliendo de la cruel crisis económica que nos ha azotado en los últimos años. Pero esos datos todavía no parecen que estén haciendo mella en una parte importante de la sociedad. No está claro aún que estén consolidados los cimientos que permitan salir de la pobreza y marginación a una gran parte de nuestra infancia; precisamente la más vulnerable.

La **pobreza** de los niños y niñas en nuestro entorno además de tener un impacto cuantitativo importante y especialmente severo, los priva del derecho fundamental que es a tener un proyecto de vida en pie de igualdad con los demás.

De los colectivos más desvalido hemos de referirnos a los **menores extranjeros no acompañados** que llegan a las costas andaluzas sin la compañía de personas adultas que los protejan. Uno de los aspectos más destacados en asuntos de menores lo constituye sin duda el sustancial incremento de la llegada a Andalucía durante 2017 de adolescentes procedentes del África Subsahariana.

Desde los primeros meses de 2017 los medios de comunicación se han venido haciendo eco prácticamente a diario del rescate por Salvamento Marítimo de inmigrantes que arriban en pateras. De manera más significativa el mar de Alborán se ha convertido así en la meta de llegada para muchos chicos y chicas hacia una nueva vida con un futuro, incierto, pero al fin y al cabo un futuro mejor que el de la tierra que dejan atrás.

Sin embargo para otros el mar representa el destino más trágico del ser humano: la muerte. Ya son muchas las vidas perdidas de jóvenes que escapan de la miseria y pobreza de sus países buscando un horizonte nuevo, demasiadas.

Nuestra comunidad autónoma tiene una dilatada experiencia en la atención a estos chicos y chicas. No es un fenómeno nuevo. A mediados de los años 90 comenzó a detectarse en Andalucía un número significativo de menores extranjeros procedentes de Marruecos que eran derivados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para ser atendidos en los centros de protección mientras se decidía su destino.

Desde entonces el Sistema de protección ha venido atendiendo a este colectivo prestándole la asistencia a la que tienen derecho por su condición de personas merecedoras de amparo y tutela.

Sin embargo durante 2017 se ha producido un significativo **incremento de la llegada de estos menores a las costas andaluzas** que ha provocado la **saturación del propio Sistema de protección**, según reconocen organizaciones no gubernamentales y la propia Administración autonómica. Esta última se ha visto obligada a solicitar apoyo del gobierno central y de la Unión Europea argumentando que Andalucía es la frontera sur del territorio común. Mientras estas ayudas llegan, se han debido de adoptar medidas de emergencia para atender a los menores, las cuales no han evitado la saturación de los centros de acogida inmediata, los problemas de convivencia en los centros o el malestar de los profesionales que se ven desbordados para atender esta nueva demanda, a pesar de sus esfuerzos.



A continuación, ofrecemos un resumen de algunas de las principales intervenciones en asuntos relacionados con menores de edad. La totalidad de las actuaciones llevadas a efecto durante 2017 como garantes de los derechos de la infancia y adolescencia quedarán reflejadas en el informe que se presenta al Parlamento de Andalucía en la condición que ostenta esta Institución de Defensor del Menor.

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1 Menores en situación de riesgo

1.9.2.1.1 Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

Nuestras competencias como Defensor del Menor de Andalucía nos obligan a realizar actuaciones que van más allá de una labor de supervisión de la actuación de las administraciones públicas de Andalucía.

En este contexto cuando alguna persona nos **denuncia la situación de riesgo o de desamparo en que pudiera encontrarse algún menor**, solicitamos la colaboración de las administraciones competentes para que emprendan actuaciones en garantía de sus derechos y bienestar.

En unos casos recibimos quejas de familiares denunciando la situación de riesgo del menor por el que sienten afecto (queja 17/6216, queja 17/1904 y queja 17/1794); en otros son los propios menores, normalmente adolescentes, los que solicitan ayuda ante la situación de riesgo en que se encuentran (queja 17/0308, queja 17/0060 y queja 17/0504).

La ruptura de la convivencia de pareja también provoca situaciones en la que desde cualquiera de las partes se solicita la intervención del Defensor para solventar el problema que les afecta (queja 17/2687, queja 17/1317, queja 17/0355 y queja 17/3778, entre otras).

Suele ser también frecuente que algún vecino, sensibilizado por la situación en que se encuentra algún menor, solicite nuestra intervención (queja 17/0595, queja 17/5495 queja 17/3885 y queja 17/6610).

En ocasiones la denuncia nos llega de forma anónima, lo cual hace que debamos extremar la prudencia en la derivación del caso a las administraciones públicas competentes (queja 17/6517, queja 17/0846 y queja 17/0802).

En todas estas denuncias, nos interesamos por las actuaciones desarrolladas por los servicios sociales comunitarios en el propio medio, así como por las posibles intervenciones de otras Administraciones, impulsando las actuaciones en curso y supervisando su acomodo a las previsiones normativas.

1.9.2.1.2 Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

En 2017 ha entrado en vigor la **Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de servicios sociales de Andalucía**, que desarrolla las competencias exclusivas de la comunidad autónoma de Andalucía en materia de servicios sociales, entre las que se incluye la protección de menores y la promoción y protección de las familias y de la infancia. La Ley recoge 28 funciones propias de los servicios sociales comunitarios como la coordinación con los servicios educativos para facilitar una **atención integral a las personas menores** de edad, de forma simultánea y continuada, y apoyar a sus familias.

También el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, la detección de menores en situación de desprotección, la detección e intervención en casos de menores en situación de riesgo y, cuando sea necesario, el abordaje terapéutico en el propio medio,



mediante un tratamiento específico e integrador que compense situaciones de riesgo de desprotección o permita la reunificación familiar en aquellos casos en los que haya sido necesaria la adopción de medidas de protección.

Por su parte, el artículo 42 de esta Ley regula las prestaciones garantizadas, que son aquellas cuyo reconocimiento tiene el carácter de derecho subjetivo, son exigibles y su provisión es obligatoria para las administraciones públicas.

Entre estas prestaciones garantizadas se incluye la protección jurídica y social de las personas menores de edad en situación de desamparo.



Determina el artículo 44.3 de la Ley que serán de responsabilidad pública y de gestión directa de la Administración de la Comunidad Autónoma la adopción de medidas de internamiento no voluntario, los servicios de protección y adopción de menores, y todas aquellas medidas y actuaciones de los servicios sociales que supongan ejercicio de autoridad.

La nueva regulación de los servicios sociales en Andalucía se tiene que completar con las novedades introducidas por la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. En lo que atañe a los servicios sociales comunitarios su artículo 17 desarrolla de forma integral el concepto de riesgo en que pueda encontrarse una persona de menor de edad y determina el procedimiento para declarar dicha situación.

Conforme a la Ley de 2015, una vez detectada la **situación de riesgo** de algún menor, el proyecto de actuación para solventar las carencias o conductas inapropiadas debe ser consensuado con los progenitores u otros responsables legales. En caso de que se nieguen a su suscripción o no colaboren posteriormente en el mismo, la Ley prevé que se declare la situación de riesgo del menor mediante una resolución administrativa, a fin de garantizarles la información de cómo deben actuar para evitar una ulterior declaración de desamparo.

Así pues, nos encontramos con un nuevo hito procedimental en materia de protección de menores, hasta ahora no contemplado en la legislación autonómica andaluza, y no recogido en la nueva Ley de servicios sociales, cual es resolución administrativa por la que se declara la situación de riesgo de algún menor.

Como la comunidad autónoma de Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de protección de menores, queda pendiente una actualización de la legislación autonómica que clarifique y adapte a nuestra singularidad esta declaración de riesgo, sus efectos e incardine estas actuaciones en las ulteriores que se pudieran realizar en protección del menor, e implicaran la separación de éste de su entorno social y familiar.

Seguidamente aludiremos a nuestra **actuación supervisora de la intervención de los servicios sociales comunitarios**, por tratarse del primer escalón de la intervención social con menores, correspondiéndoles las competencias para la detección y/o intervención en situaciones de riesgo.

Por su singularidad citaremos en la que supervisamos la actuación de los servicios sociales de Lucena tras tener noticia de que una persona había sido detenida y posteriormente puesta en libertad con la acusación de un delito de maltrato animal y otro de violencia en el seno de la familia.

Nuestra intervención venía motivada por el hecho de que esta persona había enviudado y tenía a su cuidado a sus tres hijos, por lo que no parecía congruente que existiendo una acusación de maltrato en el seno



de la familia, aquel hubiera regresado a su domicilio y siguiera conviviendo con los niños, sobre los que no se habría adoptado ninguna medida de protección. Por los servicios sociales fuimos informados de la complejidad de la intervención ya que, a pesar de existir factores negativos de riesgo (familia monoparental tras el fallecimiento de la madre en 2013, consumo de alcohol por parte del padre, problemas de conducta de los menores) también existen otros factores positivos de protección como el apoyo de la familia extensa, el reconocimiento de problema por parte del padre y su compromiso para solucionarlo.

Desde los servicios sociales se estima que la problemática familiar aún podría ser reconducida en el propio medio, no resultando necesarias medidas que impliquen la separación de la convivencia de los menores respecto del padre.

Esta misma conclusión también era asumida por ese Ente Público de Protección, lo cual no obsta para que se estuviera realizando un seguimiento muy estrecho de la evolución familiar, por si resultaran necesarias medidas más contundentes en protección de los menores (queja 17/0864).

También nos hemos interesado por la **justificación documental de las faltas de asistencia a clase de los alumnos por motivos de salud por su trascendencia en la detección del absentismo escolar y posible situación de riesgo de los menores.**

Este asunto se abordó en una queja por la decisión de la sección de pediatría de la Unidad de Gestión Clínica (UGC) de Alcalá del Río (Sevilla) de no facilitar a los padres justificantes médicos de la asistencia a consulta de sus hijos, como tampoco del alta médica que traería como consecuencia la obligación de los alumnos de reincorporarse a las actividades docentes. Una decisión que vendría motivada porque algunos padres utilizaban los servicios sanitarios para justificar el absentismo escolar de sus hijos, sin que la causa fuese en realidad por enfermedad.

Ante la negativa a emitir los certificados, las familias decidieron plantear el caso a la trabajadora social de la UGC. Esta trabajadora a su vez entregó a la dirección de los centros escolares un escrito planteando la problemática y facilitaba su teléfono y correo corporativo para cualquier consulta que fuese necesaria desde los centros escolares sobre los menores atendidos en el dispositivo sanitario de pediatría o atención primaria.

A partir de aquí se produce un desencuentro entre las trabajadoras sociales de los servicios sociales municipales y las facultativas en pediatría, argumentando aquellas la necesidad de que se siguiesen emitiendo los justificantes de asistencia a consulta solicitados por los padres; y replicando éstas que no es responsabilidad de los profesionales sanitarios la justificación de las faltas puntuales de asistencia del alumnado.

No consideramos razonable, a nuestro juicio, que se exija de forma generalizada a todo el alumnado la aportación de justificantes médicos de la falta de asistencia a clase por motivos de salud. Los justificantes sólo deberían solicitarse para aquellos casos en que existiera algún indicio o sospecha de que la justificación aportada por los padres o tutores no responde a la realidad.

También entendemos que la administración sanitaria debe expedir documentos justificativos del estado de salud o de la mera asistencia a consulta médica en aquellos supuestos en que lo soliciten los padres o tutores, ello con la finalidad de cumplir con la exigencia impuesta por el centro educativo.

Y finalmente consideramos que la administración sanitaria y la educativa han de ser especialmente rigurosas en el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales respecto del tratamiento y cesión de los datos médicos contenidos en tales documentos.

Con estos fundamentos formulamos una recomendación a ambas administraciones respondieron de forma favorable a nuestra resolución, coincidiendo en que sólo deberían solicitarse justificantes para aquellos casos en que existiera algún indicio o sospecha de que la justificación aportada por los padres o tutores no responde a la realidad (queja 16/4127).



1.9.2.1.3 Pobreza infantil

Un año más la pobreza infantil tiene su reflejo en este informe, describiendo la situación y cómo afecta a los derechos de niños y niñas.

Entre los colectivos más vulnerables se encuentran las familias de trabajadores temporeros, en las que conviven menores que padecen de forma descarnada carencias en elementos básicos para su vida ordinaria.

Como ejemplo, destacamos la situación de riesgo en que se encontraría un grupo de menores, integrantes de distintas familias inmigrantes de Rumanía, cuyos padres trabajaban como temporeros en faenas agrícolas y que habían ocupado -sin ningún título que los habilitara- viviendas de nueva construcción aún no habitadas en el municipio de Villamanrique de la Condesa.

Desde el Ayuntamiento se nos informó que dichas familias residen en parte de un conjunto de viviendas pareadas que no llegaron a ser vendidas en su totalidad por la empresa promotora. Dichas viviendas tienen sus puertas y ventanas tapiadas y carecen de los servicios básicos porque no disponen de suministro de agua y electricidad.

Las familias que ocupan esas viviendas lo hacen porque su situación socio-económica es muy precaria y no disponen de otro sitio donde vivir. Se dedican a trabajos agrícolas como temporeros, y durante el tiempo en que realizan esa labor permanecen en las viviendas los hijos que aún no tienen edad para trabajar, cuidando los mayores de los pequeños, pero en la mayoría de los casos sin disponer de persona adulta que los cuide y vele por ellos.

Para atender las necesidades de estas familias, los servicios sociales de Villamanrique han actuado en el margen de sus competencias y conforme a sus posibilidades. De este modo han realizado un trabajo social con la intención de censar a todas estas personas y conocer de forma exacta la magnitud del problema. A continuación, ganándose su confianza, han venido prestándoles la ayuda posible, paliando necesidades básicas. Aún así, se llegó a producir la intervención de Protección de Menores de la Junta de Andalucía en algún caso (queja 17/3155).

Los efectos de la pobreza y consecuente exclusión social quedan patentes también en un asunto que tuvo una importante repercusión social: **unos menores convivieron durante cinco días con su madre y pareja sentimental, estando éstos ya fallecidos.**

Tras la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los menores quedaron al cargo del Ente Público de Protección, que posteriormente confió su guarda provisional al padre biológico de tres de ellos,

encontrándose en trámite el procedimiento judicial para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de estas personas.



Conocimos que la familia procedía de Huelva capital, y que habían sido objeto de supervisión tanto por los servicios sociales comunitarios, por el equipo de tratamiento familiar y también por el Servicio de Protección de Menores.

En el curso de esta intervención se detectaron indicios de desprotección, con constantes alertas sobre las carencias que soportaba la familia y que incidían en el bienestar de los menores. Aún así, en todas estas intervenciones se consideró que eran susceptibles de ser solucionadas en el propio medio y por dicho motivo no se adoptó la decisión drástica de retirar la custodia a la madre.



De forma paralela, el padre de tres de los menores venía litigando ante el juzgado de familia para que le otorgaran a él la custodia de sus hijos, habiendo presentado denuncias en las que relataba las carencias que estos soportaban.

La madre se desplazó desde Huelva a La Zarza junto con sus hijos, y al llegar allí solicitó ayuda de los servicios sociales. Ni disponía de una vivienda adecuada, ni disponía de medios económicos con que costear un alquiler, siendo su situación muy precaria.

A lo más que pudo llegar la intervención de los servicios sociales municipales y los correspondientes a la Diputación de Huelva es a iniciar un programa de intervención con la familia, facilitando en primer lugar una ayuda para la adquisición de material de la cual no pudieron llegar a disfrutar al producirse el fatal desenlace.

Las circunstancias del fallecimiento de la pareja son objeto de investigación por parte del Juzgado, lo cual no obsta para que resaltemos cómo a pesar de haber intervenido en el caso diferentes administraciones, esta familia estaba sumida en un proceso de progresivo deterioro, en una situación de pobreza que cada vez condicionaba más su bienestar, especialmente de los menores que dependen del cuidado que puedan prestarle las personas adultas que los tienen a su cuidado.

La situación vivida por los niños no creemos que pueda achacarse de forma directa y exclusiva a ninguna administración, pero todas las que han intervenido han tenido parte de responsabilidad en su labor preventiva ya que, por lentitud en su intervención, por ser ésta poco eficaz, o por ausencia de una ágil coordinación con otras Administraciones, finalmente no se pudieron aplicar medidas eficaces que contribuyeran a superar las carencias de la familia (queja 17/5073).

1.9.2.2 Maltrato a menores

Las tecnologías de la información y la comunicación cada vez más ocupan un lugar destacado en casos de maltrato a menores, bien como fuente directa del maltrato, bien como cauce indispensable para su materialización posterior.

Son denuncias de chicas que dicen ser acosadas por personas adultas en redes sociales; adolescentes que declaran que sus ex parejas las amenazan a través de redes sociales; o vídeo donde se advierte que algún menor está siendo vejado y humillado (queja 17/5012, queja 17/6424 y queja 17/6532).

Asimismo hemos recibido denuncias que relatan episodios de maltrato a menores ajenas a estos instrumentos tecnológicos. Tras registrar dichas denuncias y, salvo que valoráramos que carecen en absoluto de elementos de verosimilitud, solicitamos la colaboración de las autoridades competentes para que, conforme a sus competencias, emprendan una investigación que aclare los hechos y para que se adopten las medidas oportunas en protección del menor.

Cada caso que llega a nuestra oficina tiene su singularidad, a pesar de ello podemos reseñar cierta frecuencia de denuncias remitidas por adolescentes denunciando el maltrato de que dicen ser víctimas en el seno familiar (queja 17/2859, queja 17/4779, queja 17/5192 y queja 17/5497).

También los casos de ruptura de la relación de pareja se producen denuncias que en ocasiones llegan al extremo de relatar malos tratos físicos a los hijos en común (queja 17/5629, queja 17/3041, queja 17/2720 y queja 17/0243).

El principio de buena administración requiere a los profesionales que intervienen en cualquier procedimiento administrativo que su actuación sea ágil y eficaz, más aún si la intervención tiene como objeto preservar los derechos e integridad personal de un menor víctima de malos tratos.

Por este motivo, el gobierno de la Junta de Andalucía, en coordinación con otras administraciones e instituciones públicas (Fiscalía, Poder Judicial y Corporaciones Locales) consensuó un protocolo de coordinación que habría de presidir las diferentes actuaciones en esta materia (BOJA nº.39, de 26 de febrero de 2004).



Con posterioridad a dicho protocolo, la Junta de Andalucía aprobó el Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el sistema de información sobre maltrato infantil de Andalucía, del cual se ha de destacar la hoja de notificación de situaciones de maltrato infantil como elemento relevante de sistematización y normalización de la información sobre casos de maltrato, que a su vez activa muchas de las medidas previstas en el mencionado protocolo de intervención.

La experiencia acumulada en tales intervenciones ha sido plasmada por la Dirección General de Infancia y Familias en diferentes documentos técnicos, tales como el protocolo de derivación a los programas de evaluación y diagnóstico y tratamiento de abusos sexuales a menores en Andalucía (2011); la guía de indicadores para la detección de casos de violencia sexual y pautas de actuación dirigidas a los centros de protección de menores (2014); o el protocolo de la comunidad autónoma de Andalucía para las actuaciones y derivación al programa de evaluación, diagnóstico y tratamiento a menores víctimas de violencia sexual (2015).

A lo expuesto se ha de añadir el avanzado estado de tramitación del proyecto de Decreto que vendrá a unificar las actuaciones de las Administraciones de Andalucía ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía (SIMIA), que esperamos vendrá a afinar aún más los mecanismos de coordinación entre administraciones, solventando las carencias y disfunciones detectadas en la experiencia acumulada en el abordaje de estas situaciones.

Sea como fuere, en nuestra intervención como Defensor del Menor no dejamos de recibir **quejas en disconformidad con la intervención de las diferentes administraciones públicas en la prevención y reparación del daño asociado a episodios de maltrato.**

Así abordamos el caso de un niño, de 7 meses de edad, que ingresó en las urgencias de un hospital de Sevilla con graves lesiones en su cabeza compatibles con un posible maltrato (**síndrome de niño zarandeado**). Tras el ingreso hospitalario la policía procedió a la detención y puesta a disposición judicial de los padres, todo ello ante los indicios de que el menor pudiera haber sido objeto de malos tratos a consecuencia de los cuales sufrió las lesiones que a la postre motivaron el fatal desenlace.

Un dato muy significativo en este caso es la juventud de sus padres, de 18 y 19 años de edad, respectivamente, y los antecedentes conocidos de la situación de riesgo en que se encontraría el menor.

La madre estuvo en prisión mientras estaba embarazada. Su hijo nació de forma prematura con solo kilo y medio de peso, debiendo ser ingresado para recibir cuidados especiales en la unidad de neonatos. Tras recibir el alta hospitalaria, los padres ejercieron la guarda y custodia de su hijo pero sin cumplir con los controles programados de pediatría, y sin que, en apariencia, los servicios sociales efectuaran un seguimiento de su situación.

Una vez que el niño ingresó en el hospital, el Ente Público de Protección de Menores declaró su situación de desamparo, la cual no llegó a ejecutarse ante el fallecimiento del niño consecuencia de las graves lesiones que padecía (queja 17/3387).

También intervenimos tras conocer, por noticias publicadas en medios de comunicación, el caso de una **niña, de 13 años, víctima de abusos sexuales y explotación laboral**. La menor ejercía la prostitución para mantener a su madre y hermano, de nueve años de edad; y de esta situación se aprovechaban individuos desaprensivos quienes habrían abusado sexualmente de la menor, e incluso algún comerciante que empleó a la menor en su establecimiento explotándola laboralmente.

Esta información fue posteriormente puntualizada por la Fiscalía Provincial de Almería refiriendo que la investigación hasta esos momentos realizada no arrojaba datos concluyentes sobre el ejercicio de la prostitución, ello sin perjuicio de que pudiera haber existido maltrato sexual e incluso explotación laboral.

Al encontrarse en curso una investigación judicial para depurar las responsabilidades penales, centramos nuestras actuaciones en la aparente inexistencia de control del estado de los menores por los servicios sociales comunitarios y el Ente Público de Protección de Menores.



Del análisis conjunto de la información que nos fue remitida, y visto el resultado del seguimiento efectuado a la menor, deducimos que se habían producido deficiencias en la activación del protocolo de coordinación entre administraciones e instituciones públicas para prevención e intervención en supuestos de maltrato infantil, circunstancia que pusimos en conocimiento de la Fiscalía solicitando su colaboración a fin de que evaluase aquellos aspectos susceptibles de mejora.

La Fiscalía nos remitió un completo informe de todas las actuaciones realizadas, precisando que en el caso confluyeron varios procedimientos, uno administrativo-civil referente a la situación de riesgo detectada; y dos procedimientos penales, uno de ellos sin posterior trascendencia pero del que se obtuvo la revelación de datos importantes del posible maltrato a la menor, y otro procedimiento penal seguido en el juzgado de instrucción para dilucidar un posible abuso sexual a la menor.

Se argumentó que la intervención del Servicio de Protección de Menores estuvo condicionada por las dificultades de localización de la menor y su hermano, careciendo de ningún dato de ellos desde febrero de 2016 hasta que se produjeron los lamentables hechos relatados (queja 17/0702).

1.9.2.3 Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

En este ámbito destacan las quejas de madres y padres **disconformes con la declaración de desamparo de sus hijos** y que se sienten impotentes ante lo que consideran una injusta actuación de los poderes públicos.

En muchas ocasiones, las medidas de protección son confirmadas mediante resoluciones judiciales en primera instancia y posteriormente en apelación, encontrándose por tanto suficientemente justificadas y siendo proporcionadas al fin pretendido que no es otro que garantizar su bienestar e interés superior (queja 17/2886, queja 17/6612 y queja 17/4102).

En ocasiones tras nuestra intervención podemos comprobar el acomodo a las previsiones legales y reglamentarias de las actuaciones realizadas por el Ente Público, que no son siempre comprendidas y compartidas por las personas que se ven concernidas (queja 17/4918 y queja 17/4723).

A pesar de comprender las reticencias y cautelas del Ente Público, muchas familias consideran que no se ha valorado con acierto la situación personal, social y familiar; y que lo procedente sería continuar con la guarda y custodia de sus hijos.

La intervención del Ente Público también se produce en casos de **madres víctimas de violencia de género**, primando el interés superior del menor incluso en estas lamentables circunstancias. Las decisiones no son siempre comprendidas y que por dicho motivo se llega incluso a presentar queja ante el Defensor.



Citamos el caso de la abuela de cuatro menores declarados en situación de desamparo, asumiendo su tutela conforme a la Ley. La madre de los menores fue víctima de violencia de género por parte del padre, y a consecuencia de dicha situación protagonizó una tentativa de autolisis, la cual determinó la intervención de la Policía Local y a continuación del Ente Público de Protección de Menores.



La abuela se lamentaba de la victimización secundaria de que estaba siendo objeto la madre, que además de ser víctima de violencia, sufría en esos momentos la separación de sus hijos, a lo cual se unía lo que calificaba como actitud fría y distante de la Administración que sin tener en cuenta la situación vivida por su hija le exigía cambios en su situación personal y familiar, que una vez cumplidos no llevaban aparejados la inmediata restitución de la custodia de los menores, estando éstos además separados de su entorno familiar conocido.

En el informe que recibimos del Ente Público se reseñaba el maltrato a que habían estado expuestos los menores de forma continuada durante años, en un clima de gran violencia intrafamiliar, materializada en la existencia de malos tratos físicos y psíquicos de su progenitor hacia su madre en presencia de sus hijos.

Los menores presentaban indicadores de daño emocional fruto de esta tipología de maltrato al haber estado sometidos a una situación de gran estrés (sumisión, miedo y rechazo hacia la figura masculina, déficit a nivel emocional y comportamiento agresivo).

Si bien la madre, en el contexto de maltrato machista, no había logrado desempeñar su obligado rol de figura protectora para sus hijos, permitiendo durante años la exposición de éstos a una situación de violencia, manteniendo una insana relación de pareja, no es menos cierto que antes de que se produjese la retirada de los menores por intervención de la Policía, la madre empieza a dar pasos para salir de dicha situación interponiendo una denuncia contra su pareja, motivo por el que se establece una orden de alejamiento.

También se acredita un proceso de mejora vital, reflejándose ésto en una mayor estabilidad personal, relacional con sus hijos, de hábitos de vida cotidiana, de imagen personal y apoyo familiar, por lo que el pronóstico es favorable a que en un futuro se pueda producir una reagrupación familiar.

No obstante, en consideración a la cronicidad de la situación de maltrato, y ante el reciente comienzo de la terapia psicológica que estaba llevando la madre, el Ente Público estimaba que aún era necesaria cierta prudencia y antes constatar que se mantenían los cambios logrados con dicha terapia, todo ello para garantizar que la incorporación de los menores con su madre se produce en las condiciones adecuadas (queja 17/2195).

En ocasiones la propia **familia extensa asume las atenciones y cuidado que requiere algún menor**, supliendo de este modo la obligación que incumbe a sus progenitores.

Es frecuente que el Ente Público, en estos supuestos, se limite a constatar que el menor está correctamente atendido a pesar de que en rigor sus padres no estuviesen cumpliendo con sus obligaciones, lo cual no deja de producir ciertas disfunciones.

Así aconteció con un adolescente, de 16 años de edad, al cual venían cuidando prácticamente desde su nacimiento sus abuelos maternos. En 2014 habían solicitado que el acogimiento familiar que realizaban “de hecho” fuese formalizado y no tuvieron ninguna respuesta hasta marzo de 2016, cuando se le notificó que se procedía al archivo de su solicitud por el tiempo transcurrido desde que la presentaron y el hecho de que el menor había sido condenado por un juzgado de menores a cumplir una medida de internamiento.

La Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales de Sevilla no pudo justificar los motivos por los que el menor permaneció con su familia extensa en situación de acogimiento de hecho, prácticamente desde su nacimiento, omitiendo toda referencia a posibles antecedentes de intervenciones del Ente Público con el menor.

Resulta paradójico que el Ente Público, cuya obligación es velar por el supremo interés de los menores, comprobando que la familia cumple con sus obligaciones y no compromete la integridad de sus derechos, lejos de ejercer esta misión dejó transcurrir más de un año sin realizar ninguna valoración de la familia extensa, que de hecho cuidaba del menor, y sin realizar tampoco ninguna actuación con sus progenitores que eran quienes conforme a la legislación tenían la obligación de velar por sus derechos y tenían intactas todas las facultades inherentes al ejercicio de patria potestad, porque ninguna autoridad ni administrativa ni judicial se las había suspendido.



Así las cosas, decidimos emitir una resolución recomendando al Ente Público que en supuestos como el analizado se actuase con mayor diligencia y eficacia en protección de los derechos e interés superior del menor, confiriendo estabilidad y protección jurídica a la relación con su familia de acogida, en situación provisional de guarda de hecho.

Dicha resolución fue aceptada por la Administración, indicando que se arbitrarán las medidas necesarias para atender con mayor diligencia y eficacia los casos de acogimiento de hecho (16/2477).

Una vez que un menor es tutelado por la Administración Pública, **uno de los aspectos que mayor controversia suscita es la pretensión de la familia biológica, tanto progenitores como familia extensa, de que le sea reconocido un régimen de visitas, o que se amplíe el que tienen reconocido**, el cual usualmente se materializa en los lugares habilitados por la Administración para dicha finalidad conocidos como “espacios facilitadores de las relaciones familiares” (queja 17/6515, queja 17/6023, queja 17/4101).

En ocasiones quien demanda tener contactos con el menor tutelado por la Administración es una persona que cumple condena en prisión. El hecho de cumplir condena no debería llevar aparejado de por sí la limitación automática de las visitas y el Ente Público suele ser sensible con esta situación facilitando dichos contactos en colaboración con la administración penitenciaria, salvo que dichas visitas no fueran favorables para el menor, cuyo supremo interés ha de presidir las decisiones de quien ejerce su tutela.

Esta problemática nos planteó un ciudadano que se lamentaba de que se hubieran restringido de forma injusta las visitas de su hijo, todo ello tras anunciarle la Junta de Andalucía su intención de entregar al menor a una familia con fines de adopción.

Supimos que los motivos de dicha decisión tenían su fundamento en las conclusiones extraídas de los informes emitidos por la entidad colaboradora que tenía asignado el seguimiento del caso del menor, donde se valoraba que no era conveniente para éste continuar con el régimen de relaciones personales por la escasa vinculación existente, por realizarse en un contexto poco adecuado y por las importantes limitaciones personales y parentales del progenitor (queja 17/4117).

Debemos destacar también una recomendación que dirigimos a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Jaén para que al momento de constituir un acogimiento familiar de urgencia, o en el plazo más breve posible tras la formalización de este acogimiento, se establezca un régimen de relaciones con la familia biológica, limitando esta relación sólo en aquellos supuestos que estén suficientemente motivados y en interés del menor, todo ello aún en la previsión de que se pueda constituir una guarda con fines de adopción (queja 17/1536).

1.9.2.4 Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

1.9.2.4.1 Sobre Acogimiento residencial

El Ente Público de Protección de Menores dispone de una red de centros residenciales donde atiende las necesidades de aquellos menores sobre los que ejerce su tutela y sobre los que no se ha considerado favorable ceder su guarda y custodia a alguna familia, sea ésta extensa o ajena.

La experiencia acumulada durante décadas de protección de menores en internamiento residencial hizo **evidentes los negativos efectos de la institucionalización prolongada de menores en tales centros residenciales**, mucho más si tal como ocurría años atrás se trataba de grandes complejos residenciales en que la atención no llegaba a ser individualizada, afectando a las relaciones interpersonales y al desarrollo emocional de los niños y adolescentes.

Esta consideración negativa de los centros residenciales tuvo traslación a la legislación positiva, quedando establecido el **principio de primacía de la medida de acogimiento familiar sobre el residencial**; y



ello al tiempo que se regularon unos requisitos materiales y funcionales muy focalizados en la atención personalizada que requiere cada menor, procurando que su clima de convivencia y atenciones se asemejen lo más posible a un hogar familiar.

Por ello el **Ente Público ha de esforzarse para que los centros presten una atención de calidad, cercana y sensible a las necesidades específicas de cada menor**, lo cual contrasta en ocasiones con el negativo clima de convivencia que se vive de forma cotidiana en algunos de estos recursos, normalmente motivado por la concentración en el mismo de un elevado número de menores, en edad adolescente, con un perfil conflictivo de conducta.

En este contexto hemos recibido las quejas de profesionales relatando los **problemas de convivencia que se soportan en el centro de protección de menores**.

Alegan ser víctimas de constantes agresiones por parte de algunos de los menores allí residentes. Refieren que en el centro conviven menores tutelados por conducta negligente de sus padres con otros menores con problemas de conducta, en algunos casos pendientes de causas judiciales penales, e incluso con medidas cautelares pendientes de que finalice el trámite de su causa en el juzgado de menores. A veces esa situación se hace extensiva al vecindario que soporta altercados y molestias (queja 17/6069 y queja 17/5603).

La solución suele venir trasladando a aquellos menores que lo necesita a centros específicos de trastornos de conducta y dotando al centro de un servicio de seguridad para evitar y contener situaciones de conflicto. También procurando que el perfil de los menores sea idóneo para su estancia en un centro residencial básico.

En otras ocasiones las quejas ponen en evidencia **carencias en recursos de los que disponen los centros, tanto personales como materiales**. Se suele argumentar su insuficiente inadecuada cualificación profesional, produciéndose además una elevada y constante rotación del personal.

Esta situación negativamente en las metodologías de trabajo, sin un seguimiento y planificación adecuadas, que se hacen especialmente evidentes para solventar los problemas de convivencia derivados de conductas conflictivas (queja 17/4130).

Otro problema que suscitan las quejas relativas a los centros residenciales de protección de menores deriva precisamente de su concepción como hogares abiertos, similares a un hogar familiar, en los que los profesionales que atienden y cuidan de los menores ven limitadas sus posibilidades de controlar las fugas o abandonos voluntarios de los internos.

Es por ello que solemos recibir quejas de familiares que se lamentan de la **ineficiente intervención del Ente Público para localizar al menor tutelado** y reintegrarlo al centro, llegando a casos paradójicos en que el menor, en edad adolescente, repite constantes fugas de los centros en que es internado para regresar junto con su madre, al punto de tener esta institución que intervenir para que se procediera a la escolarización del menor en un colegio cercano al domicilio de la madre, por mucho que formalmente la tutela del menor la ostentara la Administración, y que se hubiera decidido su ingreso en un centro residencial (queja 17/5870).

1.9.2.4.2 Sobre Acogimiento familiar

Una vez que la Administración, en ejercicio de sus atribuciones como Ente Público de Protección, asume la tutela de un menor **ha de orientar sus actuaciones a que éste sea acogido por su familia extensa**.

De no ser ésto posible por una familia ajena, y en última instancia, de fallar estas opciones, se optaría por su internamiento en un centro residencial. A lo expuesto se une la **obligatoriedad de la medida de acogimiento familiar para menores de tres años**, conforme a la modificación que introdujo la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Y no siempre resulta fácil hacer efectivos estos principios de intervención. Es frecuente la oposición de la familia a tales decisiones, dándose también el caso de disputas entre distintas ramas familiares por el acogimiento de un menor.



En estos casos, el Ente Público ha de cumplir escrupulosamente con las garantías que marca el procedimiento administrativo en que se sustenta la resolución administrativa por la que finalmente se constituye el acogimiento familiar, aportando al expediente los informes y resto de documentación que motivan la decisión final, siempre orientada al interés superior del menor (queja 17/5968, queja 17/5482 y queja 17/4096).

Suelen ser frecuentes también las quejas relativas al régimen de visitas que se concede a los padres u otros familiares. Con referencia al programa de acogimiento familiar de urgencia, con familia ajena que percibe retribución por ello tramitamos quejas de sentido dispar, en un caso disconformes porque se conceda un régimen de visitas a los padres, considerando dichas visitas contraproducentes para el menor (**queja 17/0058**); y por otro lado también recibimos quejas de familias proclives al mantenimiento de contactos

con el menor que tienen acogido con su familia extensa, invocando los vínculos familiares que se han de preservar (**queja 17/1536**).



A lo largo del año 2017 también hemos tramitado quejas relativas a programas especiales de acogimiento familiar como el acogimiento de menores extranjeros para estudios, o el de acogimiento temporal de menores por vacaciones (campos de refugiados saharauis) y de los menores afectados por el escape radioactivo de Chernóbil.

Estas reclamaciones suelen ser presentadas por familias excluidas de su participación en dicho programa por decisión de la asociación que gestiona y coordina el mismo. Normalmente se trata de cuestiones relativas al funcionamiento interno de la propia asociación, aunque finalmente tienen incidencia en los menores susceptibles de ser acogidos, en especial cuando la familia ha venido colaborando durante años y acogiendo por vacaciones al mismo menor (quejas 17/3150, 17/5321, 17/5587).

1.9.2.4.3 Adopción nacional e internacional

Durante 2017 se ha reproducido la tendencia de los últimos años, esto es, el **descenso de adopciones internacionales, propiciado por la larga crisis económica que hemos soportado y los cada vez mayores requisitos que exigen los países de procedencia**, esto unido a los elevados costes que implica el proceso de adopción.

En los años álgidos de la crisis económica, China acordó limitar el número de adopciones. Los países del continente africano también incrementaron sus requisitos lo cual tuvo un efecto disuasorio en muchas familias.

Trabas que también provocan los farragosos trámites burocráticos de adopción en países sudamericanos, o el deterioro que sufren muchos menores procedentes del sudeste asiático, con necesidades especiales desde el punto de vista de su salud física, psíquica y emocional.

De igual modo se empieza a observar un fenómeno de signo contrario, cual es **el incremento de adopciones nacionales, fundamentalmente referidas a menores con necesidades especiales**.

Si hasta hace unos años las familias que asumían la elevada lista de espera para la adopción nacional eran aquellas que tenían dificultades para concebir un hijo y que no disponían de medios económicos para acudir a la adopción internacional, en estos momentos su perfil es más diverso. Ahora encontramos también familias monoparentales, matrimonios homosexuales, y la cada vez más frecuente solicitud de familias que de modo altruista deciden adoptar un menor, a pesar de que este tenga necesidades especiales.



Los trámites de la adopción no concluyen cuando se formaliza esta medida de protección. En el caso de las adopciones internacionales los padres se ven obligados a remitir a los países de origen de los menores los informes de seguimiento de la adopción de su hijo.

Este informe es realizado en ocasiones por entidades colaboradoras ubicadas en provincias distintas al de la residencia de las familias, las cuales deben desplazarse soportando todos los gastos e inconvenientes, lo que ha originado la protesta de muchas de ellas.

La Dirección General de Infancia y Familias argumenta carecer de competencias para modificar las condiciones pactadas en el contrato privado, suscrito entre las familias y las entidades colaboradoras.

Conforme a dichos contratos, las familias se comprometen a efectuar los seguimientos postadoptivos de sus hijos a través de dichas entidades e igualmente asumen la obligación de abonar las tarifas establecidas para ello.

El Ente Público argumenta también que el Servicio de adopción internacional mantiene el criterio de que los cuatro primeros seguimientos se realicen en la sede de la entidad colaboradora de manera presencial. A partir del quinto seguimiento, las entidades colaboradoras podrían arbitrar otras fórmulas (cuestionarios, entrevistas telefónicas, videoconferencias, etc.) que facilitasen a las familias su cumplimiento.

En cualquier caso, de proponerlo las familias, y siempre y cuando se abonasen a la entidad colaboradora los gastos de desplazamiento, dietas y horas de trabajo de los profesionales encargados de realizar el seguimiento postadoptivo, se podría acordar con dicha entidad, a juicio de la Entidad Pública, que fuese su personal el que se desplazase hasta el domicilio de residencia del menor y no al revés. Esta opción es valorada por el Ente Público como técnicamente adecuada y fiable para la obtención de información durante la exploración del menor, ello sin dejar de lado el inconveniente que supondría el posible incremento del coste de los seguimientos.

Las familias argumentan en ocasiones desconocer esta última posibilidad, nunca propuesta por las entidades colaboradoras. Suelen desconocer también que a partir del cuarto seguimiento éstos se pueden realizar por otros medios, no necesariamente con desplazamientos a la entidad colaboradora. También es frecuente el desacuerdo con los gastos que les reclaman la entidad colaboradora, indicando que estén prefijadas por el Ente Público las tarifas relativas a gastos de desplazamiento.

Como nos encontramos en proceso de elaboración de una normativa autonómica que se adapte a las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, y por la Ley 26/2015, también de 28 de julio, hemos sugerido a la Dirección General de Infancia y Familias, que se incluyan en estas nueva normativas una serie de **prevenciones para los seguimientos postadoptivos**.

Estas prevenciones se concretan en la periodicidad, contenido y modo de realizar la labor de seguimiento; dotar de rango normativo a las buenas prácticas administrativas que compendian la labor desarrollada históricamente en materia de seguimientos postadoptivos, asumiendo la posibilidad de utilizar para ello nuevas tecnologías de la comunicación e información, y evitando desplazamientos de la familia; y garantizar a las familias afectadas que el coste de los informes de seguimiento no superará los gastos indispensables para dicha labor.

La sugerencia ha sido aceptada (**queja 16/1037**).

También hemos tramitado distintos expedientes de queja en el que personas adoptadas o la familia biológica de una persona adoptada se dirigen a nosotros solicitando **ayuda para facilitar el contacto con su familia biológica o con el menor adoptado**. Se trata de un derecho que reconoce la legislación a las personas adoptadas, quienes al alcanzar la mayoría de edad, si así lo desean, pueden acceder a su expediente de adopción y obtener información sobre sus antecedentes familiares. (quejas 17/3437, 17/6256, 17/5676).



1.9.2.5 Responsabilidad penal de menores

Nuestro trabajo en este ámbito se ha centrado en supervisar las actuaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía en desarrollo de su competencia para la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

La Ley orgánica de responsabilidad penal del menor establece un elenco de medidas que podrá adoptar el juez de menores dirigida a la reeducación del menor infractor. De todas ellas la medida de internamiento en un centro de reforma concita el mayor número de reclamaciones ante la Defensoría si bien la casuística de su contenido es diversa.

Destacamos la progresiva disminución de quejas en la materia motivada, entre otras razones, por una progresiva disminución de la delincuencia juvenil y de las medidas impuestas por los jueces de menores de edad desde el año 2010, reduciéndose igualmente año a año el número de estos delitos más graves y de las medidas impuestas.

Conforme a las estadísticas oficiales, la tasa de sentencias condenatorias a adolescentes, que desde 2001 -año de entrada en vigor de la L.O. 5/2000- había ido incrementándose hasta llegar a su punto álgido en 2010 (18.238 menores de edad condenados), ha ido disminuyendo progresivamente: 17.039 en 2011 (-6,6%), 16.172 en 2012 (-5,1%), 14.744 en 2013 (-8,8%), 15.048 en 2014 (+2,1%) y 13.981 en 2015 (-7,1%).

Tradicionalmente las quejas más numerosas y recurrentes han tenido como foco de atención el cumplimiento del efectivo **derecho** de los menores infractores **a cumplir la medida en un centro cercano a su domicilio** (queja 17/5982 y queja 17/6647).

Sin embargo **durante 2017 el protagonismo se ha centrado en asuntos relacionados con la organización y el funcionamiento de los centros de internamiento de menores infractores** o con el trato recibido por los menores internos por el personal que presta servicios en aquellos.

La variedad y singularidad de problemas que pueden surgir en la vida cotidiana dentro de estos recursos de internamiento es bastante compleja por lo que la casuística que se presenta en estas reclamaciones es muy variada y con múltiples matices.

Las quejas más frecuentes formuladas por los menores o sus familiares suelen ir referidas a problemas de convivencia con otros internos; disconformidad con el trato recibido por el personal del centro, especialmente los educadores; agresiones por parte del personal de seguridad; disconformidad con las medidas correctoras o sancionadoras impuestas por los responsables del centro, de manera especial en el caso de las segundas aquellas que consisten en la separación de grupo.

En ocasiones, al objeto de comprobar directamente las denuncias y con el propósito de poder entrevistarnos con los menores, realizamos visitas de inspección a los centros de internamiento.

En este ejercicio destacamos la visita realizada al centro ubicado en Algeciras (Cádiz) tras recibir un conjunto de reclamaciones de internos que denunciaban el comportamiento del personal de seguridad, indicando que cuando se produce algún incidente su intervención se realiza con un empleo desproporcionado de la fuerza e incluso que dicho comportamiento se acentúa en el interior de las habitaciones al ser el personal de seguridad conocedor de la inexistencia de cámaras de videovigilancia en las zonas privadas en que se ha de preservar la intimidad de los menores.

Señalaban que habían observado como uno de los internos presentaba moratones en cuello y espalda como consecuencia de la fuerza que tuvo que utilizar el personal de seguridad para contener su conducta.

Durante nuestra investigación en el centro, donde tuvimos la oportunidad de entrevistarnos personal e individualmente con los denunciantes, así como con parte del personal que presta servicios en el centro, pudimos conocer que la reducción del comportamiento violento del afectado, con alteración de la convivencia normalizada en el centro, se produjo conforme a reglamento, utilizando aquellos medios de contención que implicaron un menor empleo de la fuerza, durante el tiempo mínimo indispensable, y optando por la solución menos gravosa.



Dicha intervención quedó registrada en las cámaras de seguridad como acontece siempre, a excepción de cuando se efectúa en las habitaciones de los menores y jóvenes, aseos, duchas o similares donde no se instalan estos dispositivos para preservar la intimidad de aquellos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, consideramos que el incidente analizado respondía a un hecho puntual, que requirió de la intervención de personal de seguridad para contener la conducta desajustada del menor. Sobre dicho incidente se produjo la consecuente investigación por parte de la dirección del centro, dando además comunicación del mismo a la Fiscalía y juzgado, por lo que la actuación del personal de seguridad obedeció a la necesidad de restaurar el normal clima de convivencia en el centro (queja 17/5255, queja 17/5256, queja 17/5257, queja 17/5258 y queja 17/5260, entre otras).

No obstante, durante nuestra visita de inspección mostramos nuestra impresión desfavorable respecto de la práctica realizada por los responsables del centro de retirar los colchones de las habitaciones de los internos cuando sobre éstos se ha adoptado una medida disciplinaria de separación de grupo.

Discrepamos también con la justificación alegada por los mismos responsables consistente en que de no retirar el colchón los infractores recibirían la medida de aislamiento en su cuarto como un premio ya que durante ese tiempo se estarían exentos de realizar otras actividades educativas o formativas.

Tampoco entendemos justificada la medida por el hecho de que el descanso del día en el cuarto por la medida de aislamiento impide al interno conciliar el sueño de noche, y sea un caldo de cultivo para que en el periodo nocturno no puedan dormir y perturben el descanso del resto de los internos.

También le manifestamos nuestra impresión contraria a que los internos permanezcan durante un largo periodo de tiempo en el módulo terapéutico de ingreso o de observación. Recordemos que dicha situación puede ser incluso desfavorable desde el punto de vista educativo, al que siempre va orientada la medida impuesta por el juzgado.

Estas últimas cuestiones están siendo objeto de investigación y se dará cuenta de su resultado en el próximo informe (queja 17/6198).

1.9.2.6 Menores en situación especial vulnerabilidad

1.9.2.6.1 Menores posibles víctima de trata de seres humanos

En 2017 han continuado llegando a las costas andaluzas, principalmente por Motril (Granada), Algeciras (Cádiz), Tarifa (Cádiz) y Almería, **mujeres sobre las que recaen indicios de víctima de trata de seres humanos que van acompañadas de sus hijos pero que carecen de documentación acreditativa del vínculo familiar.**

Se trata de un asunto ampliamente tratado por esta Institución, en su condición de Defensor del Menor, y sobre el que siempre hemos insistido en que el abordaje de este fenómeno ha de tener como guía el interés superior del menor. Todas las intervenciones de las distintas autoridades, entidades y organismos que intervienen en esta dura realidad deben ir dirigidas a proporcionar la máxima protección de niños y niñas.





Uno de los principales hándicaps en estos casos es la inexistencia de documentación o, en su caso documentación veraz, que permita acreditar el vínculo de filiación entre madre e hijo o hija. Es lógico, por tanto, que las autoridades españolas no puedan dar por acreditado tal vínculo con las simples manifestaciones de las personas adultas que acompañan a los menores.

Para poder acreditar el vínculo, y sin perjuicio del seguimiento que se efectúe a los niños por la Entidad Pública protectora de menores, la Fiscalía General del Estado, en su dictamen 2/2012, sobre el tratamiento a dar a menores extranjeros acompañados cuya filiación no resulta acreditada, faculta a dicha entidad a **ofrecer a la supuesta madre la realización voluntaria de las pruebas de ADN.**

Cuando el ofrecimiento es aceptado se inicia un procedimiento en el que intervienen varios organismo y cuya adecuada coordinación resulta esencial. La relación de parentesco entre madre e hijo debe ser declarada por la Fiscalía de menores quien ha de ordenar la realización de las pruebas de ADN a ambas personas a través de los servicios científicos de la Policía Nacional.

Estas gestiones deben realizarse con la mayor celeridad posible para paliar el sufrimiento de las personas afectadas. Por un lado, tenemos a la presunta madre que además de su situación de vulnerabilidad en su supuesta condición de víctima de trata, se ve obligada a separarse de sus hijos. Y por otro lado tenemos a los menores, que además de su situación de riesgo, son separados de sus madres y trasladados a un centro de protección de menores.

Es usual, además, que hasta tanto no lleguen los resultados de las pruebas, la Entidad Pública limite las visitas entre madres e hijos y sólo permita los contactos telefónicos entre ambos. Una práctica, la de la comunicación telefónica, que evidentemente carece de sentido cuando el hijo es un bebé.

En ocasiones se han producido **demoras en la realización de las pruebas de ADN** de manera singular cuando madre e hijo se encuentran en provincias distintas. No es infrecuente que el centro de protección de menores donde habitan los niños estén en provincias diferentes a la que se ubica el centro de ayuda humanitaria donde residen las madres y, en consecuencia, deba ponerse en marcha los mecanismos de coordinación entre varios organismo y autoridades de distintas provincias, complicando más si cabe la labor.

Pero esta complejidad añadida no puede justificar, en ningún caso, que la práctica de las pruebas de ADN se demoren más de dos meses como ha acontecido en algún caso que se ha resuelto satisfactoriamente tras la intervención de la Defensoría (queja 17/6524).

En otras ocasiones recibimos denuncias de ONG,s sobre **el modo en que se materializa la retirada del menor hasta tanto se efectúan las pruebas que acrediten el vínculo familiar entre madre e hijo.** También se cuestiona las demoras en establecer o autorizar los contactos entre ambos tras la separación, aunque sean telefónicos.

Se alega que las presuntas madres no reciben ninguna documentación acreditativa de los motivos de dicha retirada, recibiendo únicamente de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado una información verbal acerca de su condición de irregularidad en España como motivo de la retirada del menor, no constando en ningún documento las advertencias legales ni sus derechos como presunta madre del niño ni los recursos legales que se pueden ejercer para la recuperación.

Se cuestiona asimismo la **lentitud del Servicio de Protección de menores en atender la solicitud de ejercer el derecho de visitas** al menor, situación especialmente sensible cuando se trata de menores de corta edad.

Sin perjuicio de las intervenciones que, con carácter general, está realizando esta Institución en colaboración con el Defensor del Pueblo de España en la **atención a menores acompañados de mujeres posibles víctimas de trata**, los casos concretos que se nos plantean suelen encontrar una solución favorable tras nuestra intervención (queja 17/4227).

Las protagonistas de las intervenciones realizadas referentes a posibles víctimas de trata han sido mayoritariamente mujeres, muchas de ellas menores de edad. No obstante, desde finales del año 2106,



según datos de algunas ONG,s que trabajan en territorio andaluz, algunos **chicos, muchos de ellos aparentemente menores de edad pero sin documentación fiable que lo acredite, presentan una serie de indicadores que plantean la posibilidad de que puedan estar siendo víctimas de trata de seres humanos.**

Suelen ser chicos de apariencia muy joven, huérfanos o procedentes de familias monoparentales, sin recursos económicos ni formación; presentan un discurso aprendido de que han venido a jugar al fútbol y que bajo dicho pretexto diversas personas los han tenido a su cargo (aparentemente sin coste alguno según manifiestan) en Marruecos pagándole el pasaje en patera.

También son indicadores el hecho de que acceden a territorio español irregularmente, generalmente por Ceuta, o bien por patera y carecen de documentación que acrediten edad, identidad o nacionalidad; suelen provenir del África francófona (Guinea Conakry, Costa de Marfil, Senegal). Del mismo modo carecen de recursos económicos, a pesar de lo cual plantean la necesidad de salir del dispositivo de ayuda humanitaria de manera inmediata.

A pesar de estos indicios comunes la casuística y el destino de estos chicos son muy diversos.

Algunos disponen de pasaporte emitido por país de origen pero esta documentación es declarada inválida o no auténtica. Tras las pruebas oseométricas que apuntan a su mayoría de edad y tras emitir el fiscal el decreto declarando formalmente tal mayoría, se les abre expediente de expulsión y diligencias penales por falsificación de documentación. Otros presuntos menores plantean problemáticas susceptibles de protección internacional.

Con independencia de estas peculiares circunstancias, las ONG,s denuncian **presuntas disfunciones en el Sistema de Protección.** Se alega la negativa de la Entidad Pública a recibir a menores y tramitar su ingreso en un centro de protección cuando esta gestión se solicita los viernes por la tarde y los fines de semana. Se denuncia un desconocimiento de la figura del asilo dentro de los propios Servicios de Protección de menores, los cuales en ocasiones han sugerido la no necesidad de renovación del documento provisional de solicitante de asilo del interesado, al haber ingresado ya en el sistema de protección de menores, lo que produciría un grave perjuicio para la marcha de su expediente de protección internacional. También se cuestiona la celeridad adoptada por la Entidad Pública cuando se solicita alguna intervención urgente para evitar que el presunto menor abandone el dispositivo de ayuda humanitaria.

Se trata de un problema ciertamente complejo que requiere de una exquisita colaboración entre todos los agentes que intervienen en el mismo, esto es, organizaciones no gubernamentales, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Fiscalía y Entidad Pública.

Y su solución no es fácil teniendo en cuenta la multitud de factores que intervienen en esta realidad y la especial vulnerabilidad de estos chicos ya que a su condición de menores de edad, se les une la no presencia de persona adulta que los proteja y, además, su posible condición de víctimas de trata.

Conocemos que en la provincia de Sevilla existe una comisión técnica convocada por la Fiscalía de menores en aplicación del Protocolo marco de protección de las víctimas de trata de seres humanos de 5 de junio de 2012 donde se ha debatido las líneas básicas de la intervención policial. Se ha reflexionado sobre la escasa permanencia de las víctimas en los centros de acogida lo que dificulta e imposibilita la atención y tratamiento. Se ha aclarado los extremos relativos a las funciones de cada operador. También la comisión ha cursado invitación a la Entidad Pública para subrayar la alerta sobre la existencia de víctimas menores y sensibilizar y orientar en la detección a los profesionales de posibles situaciones de riesgo.

Seguiremos trabajando para mejorar la protección de estas personas, y atentos a los resultados de los trabajos de la mencionada comisión técnica (queja 17/4227).

Un menor o una menor deberá ser declarado en desamparo cuando pueda ser identificado como víctima de trata de seres humanos y haya un conflicto de intereses con sus padres, tutores y guardadores.

En estos supuestos, la Ley de protección jurídica del menor obliga a la Entidad Pública a asumir la tutela o guarda del menor y a elaborar un plan individualizado de protección que establecerá los objetivos, la previsión y el plazo de las medidas de intervención a adoptar con su familia de origen.



La especial tutela que merecen los menores que se encuentran en esta situación de vulnerabilidad no se ofreció en el asunto que relatamos seguidamente.

La Entidad Pública acordó **declarar en desamparo** a dos menores de edad para preservar sus derechos frente la pretensión de sus familiares -inmigrantes procedentes de Rumanía- que habrían **concertado sendos matrimonios forzados en contra de su voluntad**. Un juzgado de lo penal instruyó diligencias contra los padres por posible delito de trata de seres humanos, coacciones y amenazas.

Tras acordar su ingreso en un centro de protección, las menores se fugaron sin que haya sido posible su localización.

Ante estas adversidades, la Entidad pública debe prestar un plus de protección de las menores frente a sus familias y una de las medidas principales ante estas peculiares circunstancias es buscar un centro de protección para los menores alejados del domicilio de residencia de su familia y su entorno social conocido.

Sin embargo, el alejamiento no se realizó en el presente supuesto ya que la Entidad Pública se limitó a internar a las menores en un centro ordinario sin especiales cautelas en cuanto a sus salidas del mismo, e incluso sin acordar su traslado o intensificación de las medidas de protección una vez que se conoce que la familia -de quien se las protegía- había localizado a las menores en el centro. Es más, se llegó incluso a autorizar contactos de la familia con las menores como si no existiera riesgo para su integridad personal.

Consideramos que en estos casos debe contemplarse las especiales circunstancias que concurrían en las menores, por su condición de extranjeras, enfrentadas a su familia y entorno socio-cultural, y en riesgo de tener que someterse en contra de su voluntad a relaciones no consentidas con terceras personas, por eso hemos recomendado al Ente Público que ante situaciones similares se adopten las medidas cautelares para preservar los derechos y seguridad de los menores, en especial para evitar su localización por el entorno familiar o social del que se las pretende proteger.

La recomendación ha sido aceptada (queja 16/6237).

1.9.2.6.2 Menores inmigrantes

El incremento de la llegada de menores extranjeros no acompañados a Andalucía durante 2017 es uno de los aspectos más relevantes en asuntos de menores, como se ha reflejado en la parte introductoria.

No se trata de un fenómeno nuevo para nuestra comunidad autónoma. Andalucía tiene una dilatada experiencia en la atención y protección de menores que llegan a sus costas sin la compañía de una persona adulta que los proteja.

La ubicación en un lugar estratégico para el acceso a Europa de personas procedentes del continente africano ha determinado que sus costas y puertos se conviertan en zonas de llegada para una gran parte de personas, entre las que se incluyen menores de edad a los que se ha de proteger.

No contamos con datos oficiales sobre el número exacto de menores que han entrado por Andalucía en 2017, pero hemos podido conocer que el Sistema de protección andaluz atendió hasta octubre de dicho ejercicio más de 2.500 personas que llegaron ese año, a los que hay que añadir los 703 que estaban siendo atendidos del año anterior.





En respuesta a este fenómeno, la Administración ha puesto en marcha unos dispositivos de emergencia mientras se posibilita la derivación de los menores a la red de recursos residenciales normalizados o se crean nuevos por los procedimientos legalmente establecidos. Fruto de esta decisión se crearon 100 nuevas plazas con carácter provisional gestionadas por entidades privadas y repartidas entre las provincias de Cádiz, Granada y Almería.

Sin embargo, la llegada incesante de menores durante los meses siguientes al verano pronto hizo que las **medidas de emergencia** descritas fueran **insuficientes** y se tuvieron que ir adoptando nuevas actuaciones a la vez que se demora la derivación de los menores a recursos normalizados.

Ello ha supuesto **la saturación de los centros de protección**, especialmente los que desarrollan el programa de primera acogida, propiciando, a pesar de los esfuerzos de la Administración y de la pericia de los profesionales que trabajan en los recursos, la existencia de carencias en las garantías de los derechos básicos de los menores.

El colapso que está sufriendo el sistema de asistencia a estos menores ha sido proclamado por la Administración autonómica, por las organizaciones no gubernamentales y comprobado por esta Defensoría.

Tampoco podemos olvidar la **merma de las garantías laborales** de quienes desarrollan su labor en los centros de protección que han visto duplicado y, en ocasiones puntuales triplicado su trabajado sin apoyo compensatorio o extraordinario a su labor.

Desde que se inició el incremento inusitado de menores inmigrantes no acompañados a Andalucía, nuestra Defensoría, entre otras actuaciones, ha venido realizando un seguimiento de la respuesta inmediata que por el Ente Público se estaba ofreciendo para dar alojamiento y protección a dichos menores.

Nos desplazamos a comprobar in situ los alojamientos provisionales que se habilitaron en un camping ubicado en Tarifa (Cádiz), y hemos visitado diversos centros de la provincia de Cádiz que desarrollan programas de acogida inmediata de menores extranjeros. También nos hemos entrevistado con responsables políticos, con responsables de los centros, con sus trabajadores y con algunos de los menores que residen en los recursos.

Conocemos que, a pesar de que el número de menores ha ido fluctuando, lo usual es que los centros hayan manteniendo **como mínimo una ocupación del doble de las plazas previstas**, incluso en algunos momentos la ocupación se ha cuadruplicado.

Hemos sido testigos del importante esfuerzo realizado por el personal de los centros, cuyos efectivos no se han incrementado en ningún caso, lo que les ha obligado con muchas limitaciones a hacer lo posible para que la estancia de los menores sea adecuada pero se lamentan que sus labores se limiten a aspectos asistenciales sin poder desempeñar, por falta de medios y tiempo, las tareas educativas que les corresponden.

Desde nuestra Institución vamos a seguir trabajando para demandar una respuesta adecuada por parte de la Administración que haga posible que la afluencia masiva de estos menores a los centros no altere las garantías, la organización y el funcionamiento del sistema de protección, ni tampoco suponga una merma de los derechos laborales de los trabajadores que prestan servicios en los recursos.

Somos muy conscientes que nos enfrentamos a un problema complejo porque si bien no podemos permitir la saturación en la que se encuentran los centros de primera acogida, a pesar de los innegables esfuerzos que está realizando el Sistema de protección, tampoco podemos demandar que planifique la provisión de los recursos residenciales ante un fenómeno tan peculiar y complejo como el migratorio del que difícilmente podemos llegar a pronosticar su alcance.

La solución, por tanto, en ningún caso puede estar en ampliar ilimitada e indefinidamente la capacidad de los centros de protección de menores de Andalucía.

El fenómeno que abordamos **es una cuestión que compete también a la Unión Europea y al Estado español**, no es sólo una cuestión de nuestra comunidad autónoma. Son estos entes quienes de forma coordinada han de articular los medios, mecanismos e instrumentos necesarios para abordar el asunto



con las debidas garantías, teniendo siempre presente que cuestiones organizativas o económicas nunca pueden prevalecer frente al interés superior de unos adolescentes que llegan a nuestro país en una situación de especial vulnerabilidad.

Estamos convencidos de que una intervención global en asunto migratorios debe centrar su foco de atención **también en los países de origen** prestando la ayuda necesaria que ponga término a la imperiosa necesidad que tienen muchas personas, incluidas menores de edad, de salir de sus países en busca no sólo de un futuro mejor; simplemente en busca de un futuro.

Debemos evitar que los menores arriesguen sus vidas buscando un nuevo mundo arriesgando en un trayecto aparentemente sin peligro que se ha cobrado ya muchas vidas, demasiadas (queja 17/3620, queja 17/6299 y queja 17/6668).

Por otro lado, el Ministerio del Interior decidió habilitar a finales de 2017 **unas instalaciones previstas como uso penitenciario ubicadas en el municipio de Archidona (Málaga) para ser utilizadas como centro de internamiento de personas extranjeras.**

La decisión ha creado una ardua polémica en distintos ámbitos, si bien, una de las cuestiones que más alarma ha causado ha sido la posible existencia de personas menores de edad en las referidas instalaciones.

Este asunto estaba siendo abordado por la Defensoría del Pueblo de España, en su doble condición de Alto Comisionado de las Cortes Generales y Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, con la que hemos mantenido contacto permanente sobre esta problemática conforme a las relaciones de coordinación y colaboración establecidas en la Ley 36/1985, de 6 de noviembre.

Respecto a la posible existencia de personas menores de edad en las referidas instalaciones, tras la visita realizada por técnicos de la Institución estatal se pudo comprobar que existían dos personas, que aportaban documentación donde se haría constar su minoría de edad pero calificada por las autoridades como "poco fiable", y a las que se les habían realizado pruebas oseométricas con resultado de mayoría de edad. En ambos supuestos, la documentación ha sido remitida a la Fiscalía a fin de que se pronuncie sobre estos dos casos teniendo en cuenta la discrepancia entre los documentos aportados y el resultado de las pruebas.

También en esta visita se detectó la existencia de un posible menor al que no se le había practicado prueba de determinación de la edad por lo que ésta se efectuó en el Hospital de Antequera (Málaga) previa autorización de la Fiscalía, con resultado de minoría de edad. El chico fue dado de baja en el centro de internamiento de extranjeros provisional de Archidona y trasladado a un centro de protección.

Transcurridos algunos días desde su ingreso algunos internos del centro de Archidona alegaron ser menores de edad, y tras someterse a las pruebas oseométricas algunos fueron declarados menores y puestos a disposición del Servicio de protección de Andalucía. Para otros, en cambio, las pruebas practicas dieron como resultado su mayoría por lo que debieron permanecer en el establecimiento hasta tanto se materializara su repatriación.

Sin perjuicio de la polémica y el debate social suscitado sobre la conveniencia de habilitar unas instalaciones concebidas inicialmente como centro penitenciario para acoger a personas extranjeras en situación ilegal, o sobre el modo en que se produjeron los ingresos, o incluso sobre el trato recibido por los internos; el asunto que abordamos pone de relieve una problemática ya recurrente que afecta a los menores extranjeros no acompañados: la fiabilidad de las pruebas oseométricas para la determinación de la edad.

Se trata de un asunto reiterado en el tiempo. Desde hace bastante se viene cuestionando en distintos ámbitos la rigurosidad de los resultados de una prueba que en el caso de la comunidad autónoma de Andalucía queda reducida a una radiografía del hueso carpo de la mano izquierda que se realiza en algunos hospitales del Sistema sanitario público andaluz, y no siempre por especialistas en radiología.

La técnica señalada presenta grandes márgenes de error y ha sido objeto de crítica por un amplio sector de la comunidad científica, quien insiste en que cualquier estudio de determinación de la edad ha de tener presente la influencia de factores patológicos específicos, nutricionales, higiénicos-sanitarios y de actividad física.



Por otro lado, el método de determinación de la edad que se practica en Andalucía se aparta de las directrices establecidas por el Comité de los Derechos del Niño que ha señalado que las medidas para determinar la edad no sólo deben tener en cuenta el aspecto físico del individuo sino también su madurez psicológica.

Las fiabilidad y rigurosidad de las pruebas no es una cuestión badalí. Todo lo contrario. Se trata de una cuestión sumamente trascendente para la vida de las personas extranjeras ya que con esta prueba se está decidiendo si los poderes públicos deben prestarles las atenciones y cuidados a las que tienen derecho como menores de edad o, por el contrario, han de ser tratadas como personas adultas extranjeras que se encuentran irregularmente en nuestro país y han de ser repatriadas a sus países de orígenes, salvo que sean susceptibles de protección internacional.

En nuestra Defensoría estamos trabajando en la actualidad para interesar la colaboración de todos los agentes implicados y conseguir para estos menores sobre cuya edad existan dudas fundadas, que se les realicen estudios médicos de mayor fiabilidad que permitan fundamentar con rigor el dictamen médico base de la declaración de mayoría o minoría de edad por la Fiscalía de menores (queja 17/6705).

1.9.2.6.3 Menores con trastornos de conducta

El conocimiento por parte de la ciudadanía de las actuaciones que esta Institución realiza como Defensor del Menor hace que en muchas ocasiones recibamos quejas de personas alertando del **comportamiento incívico de algún menor**, normalmente en edad adolescente, y cómo dicha conducta afecta no solo a otras personas sino también al propio menor, aparentemente atrapado en una espiral ascendente de comportamiento cada vez más dañino y que lo aboca a entornos marginales, llegando al extremo de ilícitos penales.

En esta situación no resulta extraño que sean los familiares directamente vinculados con el menor quienes nos soliciten **ayuda para que éste pueda beneficiarse de algún recurso socio-sanitario altamente especializado en el abordaje de problemas de comportamiento**.

Lo usual es que en ese momento ya hayan agotado todas las posibilidades, habiendo solicitado ayuda de los servicios sociales de zona, siendo derivados al equipo de tratamiento familiar; en lo relativo a salud mental acudieron al pediatra o médico de cabecera, equipo de salud mental de distrito y equipo de salud mental infanto juvenil, y en última instancia incluso solicitaron la intervención del Ente Público de Protección de Menores, para que asumiera la guarda y custodia del menor ante la imposibilidad de contener su conducta inadaptada (queja 17/0441, queja 17/3042, 17/2796, y queja 17/5776).



El Ente Público es consciente de este problema, que no solo afecta a menores cuyos familiares velan por ellos y actúan con diligencia dentro de sus posibilidades, sino que también afecta a menores cuya tutela ejerce la propia Administración, y por dicho motivo ha habilitado a algunos de los centros residenciales de que dispone para que ejecute de forma exclusiva un programa especializado en el abordaje de trastornos del comportamiento.

El contenido de este programa es similar, en cuanto a su faceta técnica, al que se realiza en los centros de internamiento para menores infractores, con la diferencia en este último caso que la intervención no



se realiza de forma voluntaria sino obligatoriamente impuesta por un juzgado de menores, como medida reparadora del ilícito penal cometido.

En cualquier caso, hemos de reseñar que tanto el ingreso como la salida de estos centros de protección de menores que ejecutan un programa especial para atender a menores con problemas de comportamiento se ha de realizar conforme a las previsiones del Título II, Capítulo IV, de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, toda vez que están en juego derechos fundamentales de los menores allí atendidos al estar prevista la utilización de medidas de seguridad y restricción de libertades o derechos fundamentales.

1.9.2.7 Familias

1.9.2.7.1 Conflictos de relación en el seno de la familia

Nuevamente los **conflictos surgidos en el seno de la familia tras la ruptura de la pareja** han acaparado un importante número de quejas durante 2017.

Son reclamaciones donde queda patente que la parte más frágil de estas contiendas son los hijos menores de edad, a los que se sigue utilizando en demasiadas ocasiones como instrumento para hacer el mayor daño posible a la otra parte.

Han sido numerosas las reclamaciones de alguno de los cónyuges acerca de la resolución adoptada en sede judicial sobre la guarda y custodia de los hijos en común. La cuestión de fondo es la disconformidad con el contenido de la sentencia o con las medidas cautelares impuestas en la creencia de que, para su adopción, el juzgador no ha tenido presente el interés superior de los menores sino la condición de hombre o mujer del demandante o demandado (queja 17/0719, queja 17/0947, queja 17/1216, queja 17/2721, queja 17/3104, queja 174003, queja 17/4559, queja 17/5501, entre otras).

1.9.2.7.2 Puntos de Encuentros Familiar

Los puntos de encuentro familiar son concebidos como un servicio prestado por la Administración (contratado con entidades privadas) de forma temporal y excepcional para facilitar a la ciudadanía disponer de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, cuando debido a situaciones de ruptura familiar, así se establezca por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores.

Las familias que utilizan el servicio suelen estar envueltas en procesos de ruptura conflictivos, por lo que es habitual recibir **quejas de una de las partes denunciando falta de objetividad de los profesionales que prestan sus servicios en los PEF a favor de la otra parte.**

En este apartado hemos de destacar la sugerencia dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación para que se elaboren y aprueben las cartas de servicios relativas a los puntos de encuentro familiar de Andalucía, en las cuales deberá figurar claramente detallado, a disposición de la ciudadanía, las formas de presentación de las quejas y sugerencias, así como los plazos de contestación y efectos de las mismas (**queja 15/5780**).

1.9.2.7.3 Familias numerosas

Continúan siendo frecuentes las quejas de personas **disconformes con el retraso en los trámites de concesión o renovación de títulos de familias numerosas.**

El plazo que actualmente marca la normativa de procedimiento para dar respuesta a tales solicitudes es de tres meses, por dicho motivo en los supuestos en que se supera dicho plazo no podemos por menos



que solicitar información sobre los motivos del retraso y llegado el caso instar a la Administración a la emisión, sin demora, de la correspondiente resolución (queja 17/4833, queja 17/4673, queja 17/4638, queja 17/3879, y [queja 17/1612](#)).

La entrada en vigor de la modificación introducida en la Ley de Familias Numerosas por la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, ha suscitado controversia sobre su correcta interpretación y alcance toda vez que conlleva una **ampliación de los potenciales beneficiarios del título de familia numerosa**.

En efecto, este cambio legislativo amplía la vigencia del título a aquellas familias en que el número de hijos que cumplen las condiciones para formar parte del título sea inferior al establecido, mientras al menos uno de ellos reúna las condiciones previstas, todo ello sin perjuicio de que en estos casos la vigencia del título se entenderá exclusivamente respecto de los miembros de la unidad familiar que sigan cumpliendo las condiciones para formar parte del mismo y no será aplicable a los hijos que ya no las cumplen (queja 17/6511 y queja 17/5116).

Otro asunto reiterativo afecta a los **trámites para el reconocimiento o renovación del título de familia numerosa en aquellos supuestos de separación o divorcio**, en el que existen hijos comunes y que ambos ex cónyuges pretenden incluir junto con los de su nueva pareja y familia, en un nuevo título de familia numerosa.



Sobre este asunto ya nos pronunciamos en resoluciones emitidas en ejercicios anteriores en el sentido de que sin dejar de lado el límite impuesto legalmente de que un mismo hijo no pueda simultanear su inclusión en dos títulos de familia numerosa, la opción por la inclusión en uno solo de ellos no puede quedar exclusivamente en manos de quien ejerza su custodia, negando su inclusión en el título del ex cónyuge a pesar de no poder disfrutar de dicho derecho por no reunir los requisitos necesarios para ello. (queja 17/5803, queja 17/3325 y queja 17/1945).

Por su especificidad hemos de destacar la sugerencia que hemos dirigido al Ayuntamiento de Sevilla para que valore la posibilidad

de modificar la ordenanza reguladora del impuesto de bienes inmuebles para que permita disfrutar de la bonificación del impuesto a aquellas familias numerosas en que la mayor parte de las personas incluidas en el título residen habitualmente en la vivienda sobre la que se solicita la bonificación.

La **sugerencia** ha sido aceptada por la corporación municipal ([queja 16/419](#)).

Destacamos también la recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Cádiz para que fuese atendida la reclamación presentada por la familia y, en consecuencia, se retrotrajera la fecha de efectos del título de familia. En esta ocasión la familia perdió la condición de familia numerosa en el período de tiempo en que se demoró la tramitación de la revisión del grado de minusvalía del hijo.

Cuando procedemos a redactar este informe continuamos a la espera de recibir la respuesta de la señalada Delegación Territorial ([queja 16/6374](#)).



1.9.3 Actuaciones de oficio, Colaboración con las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a las actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las iniciadas en 2017:

· Queja 17/0056, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de menores por síndrome diógenes del padre, en Málaga.

· **Queja 17/0111**, dirigida al Ayuntamiento de Bormujos, relativa al deficiente estado de conservación de un parque infantil de ubicado en el municipio de Bormujos (Sevilla).

· Queja 17/0702, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la situación de riesgo de una niña de 13 años, víctima de abusos sexuales y explotación laboral.

· Queja 17/0802, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de cuatro menores que conviven con su madre en el municipio de Málaga.

· Queja 17/0864, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la posible situación de riesgo de tres menores que conviven con su padre viudo después de ser detenido éste por violencia en el seno de la familia y maltrato animal.

· **Queja 17/0951**, dirigida al hospital Juan Ramón Jiménez, relativa al fallecimiento de un menor tras caída en altura en zona restringida del hospital Juan Ramón Jiménez de Huelva.

· Queja 17/1026, dirigida a la Delegación de Igualdad y Bienestar Social del Ayuntamiento de Algeciras, relativa a la posible situación de riesgo de dos hermanos de 11 y 8 años que habitan en el municipio de Algeciras (Cádiz).

· **Queja 17/1633**, dirigida a la Federación Andaluza de Fútbol, relativa a negación de licencia para practicar fútbol federado a niño venezolano de 12 años.

· **Queja 17/1836**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa al seguimiento sobre la atención a menores con trastornos de conducta y menores con problemas de conducta.

· Queja 17/2473, dirigida al Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de un niño de 10 años que estaba siendo maltratado psicológicamente por los padres.

· **Queja 17/2475**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la publicidad de bebidas de alta graduación alcohólica en las marquesinas de autobuses urbanos de Sevilla.

· Queja 17/2967, dirigida al Fiscal de Menores de Sevilla, relativa a la situación de vulnerabilidad de un un menor extranjero no acompañado sobre la que recae indicios de víctima de trata de seres humanos.

· **Queja 17/3155**, dirigida al Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa, relativa a la situación de unos niños vecinos del municipio de Villamanrique que habían sido encontrados encerrados con cadenas en una habitación del inmueble que ocupaba la familia.

· **Queja 17/3387**, dirigida a la Unidad de Trabajo Social del Hospital Universitario "Virgen Macarena" (Sevilla), relativa a la muerte de un bebé de siete meses por síndrome de niño zarandeado.



· **Queja 17/3620**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, relativa a la situación de 40 menores extranjeros no acompañados que habían llegado en patera a las costas andaluzas y que habían debido ser alojados en establecimientos provisionales ante la saturación de los centros de protección.

· Queja 17/3686, dirigida a los Servicios Sociales del ayuntamiento de Bollullos Par del Condado (Huelva), relativa a la situación de riesgo de un menor residente en el mencionado municipio por el maltrato que sufría de la madre.

· Queja 17/3884, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), relativa a la posible situación de riesgo de una menor residente en dicho municipio por los conflictos entre los padres.

· Queja 17/3885, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la posible situación de riesgo de dos menores residentes en Sevilla por el consumo de alcohol de los padres.

· Queja 17/4221, dirigida al Ayuntamiento de Huelva, relativa a una posible situación de riesgo de dos menores residentes en este municipio.

· Queja 17/4236, dirigida al Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz), relativa a la posible situación de riesgo de dos menores residentes en dicho municipio derivado de los problemas de drogadicción de la madre.

· Queja 17/5073, dirigida al Ayuntamiento de Calañas (Huelva), relativa a la situación de riesgo de cuatro hermanos de la Zarza (Calañas) tras el suicidio de su madre y pareja.

· Queja 17/5380, dirigida al Área de Políticas Sociales y Familia del Ayuntamiento de Jaén, relativa a la posible situación de riesgo de dos menores residentes en dicho municipio por los problemas de alcoholismo de la madre.

Queja 17/6198, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa a al cumplimiento de la medida de separación de grupo de los internos en el Centro de Internamiento de Menores Infractores "La Marchenilla" en Algeciras (Cádiz).

· Queja 17/6586, dirigida a Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Lepe, relativa a la posible situación de riesgo de una niña residente en dicho municipio.

· Queja 17/6609, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén, relativa a un adolescente tutelado por la Junta de Andalucía al no se le facilita los contactos con sus hermanas biológicas.

· Queja 17/6610, dirigida al Ayuntamiento de Palomares del Río (Sevilla), relativa a la posible situación de riesgo de un niño de dos años residente en dicho municipio.

· Queja 17/6629, dirigida al Ayuntamiento de Vera (Almería), relativa a la posible situación de riesgo de unos hermanos residentes en dicho municipio.

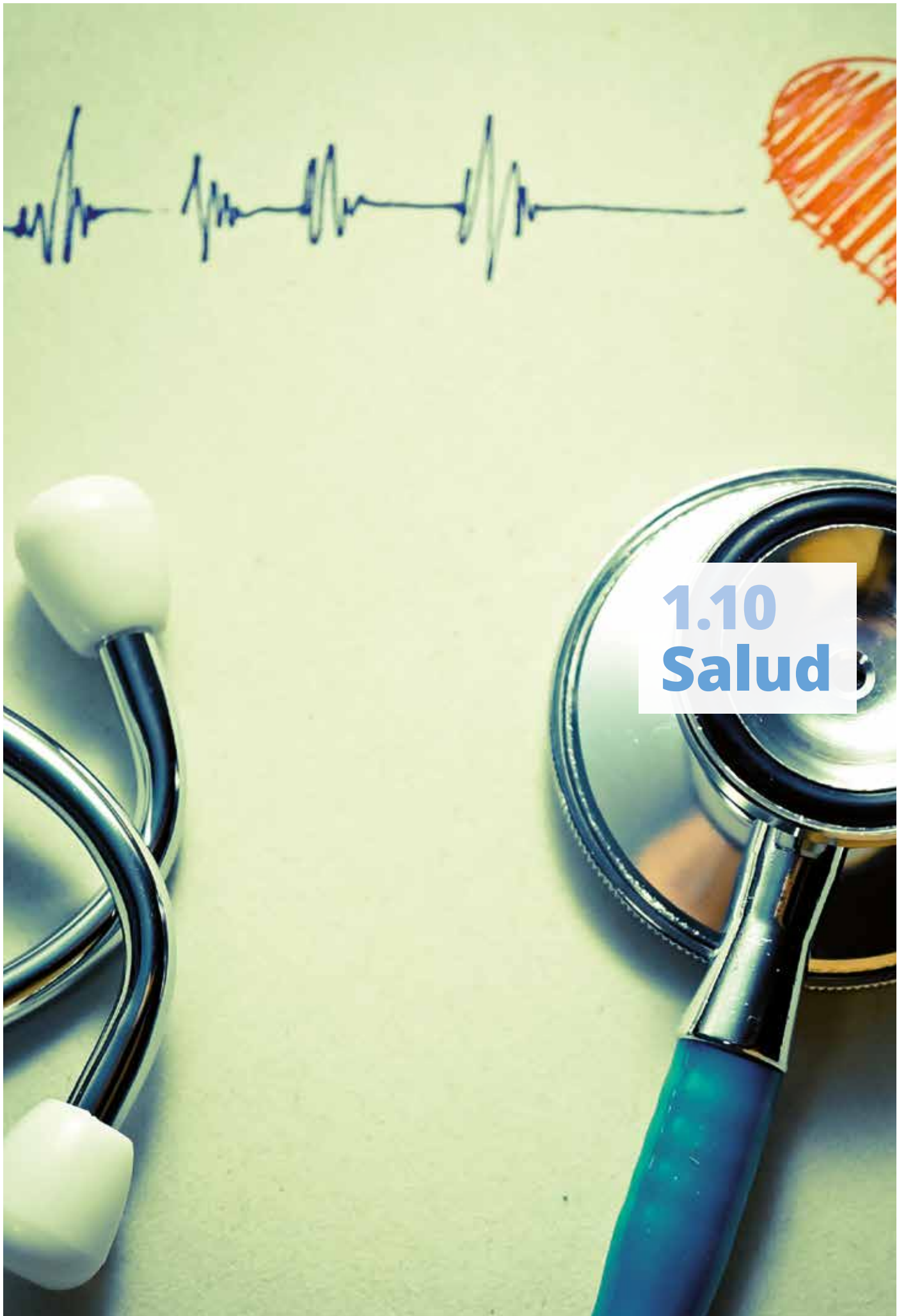
· Queja 17/6668, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a las presuntas deficiencias en el centro especializado en menores inmigrantes "El Cobre" en Algeciras (Cádiz).

· Queja 17/6760, dirigida al Ayuntamiento de Roquetas de Mar, relativa a la posible situación de riesgo de unos menores residentes en Aguadulce.



Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución valoramos la misma como positiva, sin incidencias que merecieran una reseña especial.

Durante 2017 no consta ninguna resolución en materia de menores que no haya obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz.



1.10
Salud



1.10 Salud

1.10.1	Introducción	341
1.10.2	Análisis de las quejas admitidas a trámite	342
1.10.2.1	Salud Pública	342
1.10.2.2	Atención Primaria	343
1.10.2.3	Atención Especializada	344
1.10.2.3.1	Autorización para derivaciones a centros ajenos al sistema sanitario público de Andalucía	344
1.10.2.3.2	Atención al Ictus	345
1.10.2.4	Atención Sanitaria de Urgencias	348
1.10.2.4.1	Urgencias Extrahospitalarias	348
1.10.2.4.2	Urgencias Hospitalarias	349
1.10.2.5	Tiempos de respuesta asistencial	351
1.10.2.6	Praxis asistencial	355
1.10.2.7	Derechos de los usuarios	357
1.10.2.8	Centros sanitarios	361
1.10.2.9	Salud mental	362
1.10.3	Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	364



1.10.1 Introducción

El interés por la cuestión sanitaria se mantiene, y esta afirmación nuestra se sustenta en la recepción durante el período que comprende la dación de cuentas de este informe, de un número de quejas muy similar al que nos llegó en el ejercicio de 2016.

En este mismo apartado introductorio del Informe que elaboramos el año pasado, pusimos de manifiesto cómo la preocupación ciudadana sobre esta materia adquiría tintes de protesta en forma de **movilizaciones masivas** en determinadas localizaciones de nuestra geografía.

Si bien el punto de partida de las mismas fueron decisiones organizativas no consultadas ni compartidas con la población afectada, la cuestión trascendió de estos aspectos singulares para alcanzar elevados niveles de disconformidad en relación con las predicadas bondades del sistema sanitario público.

Pues bien este año tenemos que afirmar que dicho **clima de protesta ha remitido en parte**, quizás porque las actuaciones antes aludidas van a revertirse, pero no cabe duda de que se ha abierto una espita, y que la tendencia a hacerse oír por parte de distintos colectivos se mantiene, lo cual por otro lado no podemos sino considerar como un ejercicio saludable de participación en los asuntos públicos, sobre todo cuando los mismos resultan tan relevantes para la ciudadanía.

Dicho esto, y teniendo en cuenta que este breve comentario que encabeza el capítulo tiene habitualmente aspiraciones diversas, pues tanto puede destinarse a recoger novedades normativas, como a cuestiones globales o actuaciones esencialmente destacadas, nos acogemos a esta última posibilidad para dar cuenta de la materialización del propósito, que también el año pasado anunciábamos, de elaboración de un estudio específico destinado a investigar la medida del cumplimiento de **los derechos que reconoce la norma andaluza que garantiza la dignidad de la persona en el proceso de muerte** (Ley 2/2010, de 8 de abril).

Dicho proyecto se ha venido desarrollando durante todo el año 2017, y de hecho ha constituido una de las grandes apuestas de la Institución en el ejercicio de sus competencias de supervisión del efectivo cumplimiento de los derechos de los ciudadanos en el área sanitaria.

Hemos utilizado una metodología esencialmente cualitativa, con participación de todos los sectores implicados a través de diversas Jornadas mantenidas con asociaciones de pacientes y familiares y cuidadores de enfermos terminales; profesionales del sector de los cuidados paliativos; y gestores de diversas áreas implicadas en la atención de aquellos. A lo que se han unido visitas de inspección, aportaciones por escrito y respuestas a una encuesta que realizamos a través de nuestra web. Con todo ello, hemos elaborado el Informe Especial denominado “Morir en Andalucía: Dignidad y Derechos”, que tras su presentación en el Parlamento de Andalucía, puede consultarse en [aquella](#).

Con una perspectiva estrictamente jurídica, hemos tratado de analizar hasta qué punto, en los procesos asistenciales de los pacientes que padecen enfermedades en fase avanzada con criterios de terminalidad, se vienen preservando los derechos a la información y al consentimiento informado; el rechazo del tratamiento y la retirada de una intervención; la realización de la declaración de voluntad vital anticipada; la recepción de cuidados paliativos integrales y elección del domicilio para recibirlos; el tratamiento del dolor; la administración de sedación paliativa; el acompañamiento; y la salvaguarda de la intimidad y confidencialidad.

En definitiva, todos ellos derechos reconocidos a los usuarios de la sanidad andaluza, algunos incluso con rango estatutario, respecto de los cuales hemos formulado una serie de conclusiones específicas, al margen de las generales que hemos estimado oportuno reflejar en el epígrafe dedicado a los derechos de los usuarios. Al mismo tiempo, hemos elaborado un conjunto de Recomendaciones con las medidas que a nuestro modo de ver pueden contribuir a superar los déficits detectados.

Desde aquí queremos reiterar nuestro agradecimiento a todos los que han colaborado con la Institución en esta tarea, confiando en que el resultado pueda satisfacer sus expectativas de contribución a la mejora de la atención de cuidados paliativos, y al favorecimiento de la posición de los pacientes para la adopción de sus propias decisiones, así como el respeto de las mismas.



Por lo demás, la estructura de este capítulo del Informe presenta un esquema similar al de años anteriores, aunque existan apartados que puedan o no aparecer en función de la relevancia que la materia a la que afectan haya podido tener en el período anual de referencia.

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.1 Salud Pública

En el marco de las actuaciones de prevención y promoción de la salud destaca singularmente la de administración de **las vacunas**, cuya gestión viene discutiéndose en los últimos tiempos en algunos aspectos.

En el Informe correspondiente al ejercicio de 2016 dimos cuenta de la problemática suscitada en relación con la vacuna de la tosferina, y apuntamos la que se iniciaba con respecto a la vacunación frente al neumococo, pues la decisión administrativa de incluirla en el calendario vacunal para los nacidos a partir del 1 de octubre de 2016 generó malestar entre quienes habían sido padres antes de esa fecha y, cumpliendo las recomendaciones de los pediatras de sus hijos, les procuraron las dosis correspondientes cuando conforme a dicho calendario procedía, haciendo frente necesariamente a su coste.

Conscientes de que la prestación se introduce en la cartera de servicios del sistema sanitario público en un determinado momento, algunos ciudadanos acudieron a esta Institución para solicitar que los menores que hubieran recibido alguna dosis de la manera antes descrita, pudieran recibir el resto de las que determina el calendario en sus momentos temporales oportunos, aún cuando hubieran nacido con anterioridad a la fecha señalada.

Entendían que de otra forma la Administración Sanitaria estaría incurriendo en una actitud discriminatoria y vulneradora de los derechos de estos menores, que podían perfectamente ser vacunados en sus centros de salud de las dosis restantes, evitando así el sacrificio económico que la administración privada de la vacuna entraña, razón por la que muchos menores se habían visto desprotegidos.

Afortunadamente la decisión inicial de vacunar exclusivamente a los niños nacidos a partir del 1 de octubre de 2016 resultó modificada, una vez que desde la Administración Sanitaria se valoró la necesidad de alcanzar los niveles deseados de cobertura con el fin de procurar la protección indirecta de la población no vacunada, y a este fin se procedió a recomendar la vacunación de todos los niños/as nacidos desde el 1 de enero de 2016, la cual al parecer comenzó a llevarse a cabo a partir del 3 de abril de 2017.



Afortunadamente la decisión inicial de vacunar exclusivamente a los niños nacidos a partir del 1 de octubre de 2016 resultó modificada, una vez que desde la Administración Sanitaria se valoró la necesidad de alcanzar los niveles deseados de cobertura con el fin de procurar la protección indirecta de la población no vacunada, y a este fin se procedió a recomendar la vacunación de todos los niños/as nacidos desde el 1 de enero de 2016, la cual al parecer comenzó a llevarse a cabo a partir del 3 de abril de 2017.

Se apuntaba también en el informe recibido desde la Consejería de Salud, que se habían dirigido instrucciones a los centros sanitarios para la captación de los niños/as no vacunados nacidos a partir del 1 de enero de 2016, por lo que confiando en que así hubiera ocurrido en la mayoría de los casos, advertimos no obstante a los interesados de la posibilidad de solicitar, de lo contrario, la aplicación de las dosis que les faltaran.

Considerando por nuestra parte que de esta forma se estimaba su pretensión y se solucionaba el problema que planteaban, concluimos nuestras actuaciones en el expediente, aunque lógicamente la medida referida no satisfizo a todos, puesto que el momento en que se adoptó y comenzó a aplicarse no impidió que algunos padres adquirieran privadamente las dosis que sus hijos necesitaban con posterioridad al 1 de octubre de



2016, y se sintieran castigados precisamente por su preocupación y responsabilidad en la protección de sus hijos, traducida en un importante esfuerzo económico que no fue resarcido.

Con todo, las incidencias concretas en la administración de diferentes vacunas también fueron objeto de queja, principalmente por causa de **desabastecimientos puntuales** (queja 17/0763, queja 17/1392 y queja 17/4753).

Por lo que se refiere al anuncio de incoación de queja de oficio para el seguimiento de la implantación del **programa de cribado de cáncer de colon**, que introdujimos en el Informe correspondiente a 2016, tenemos que decir que dicha iniciativa se ha materializado (**queja 17/4786**), y que nos encontramos pendientes de recibir el informe requerido a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS.

Y es que cumplidos tres años desde la entrada en vigor de la Orden SSI/2665/2014, de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del SNS y el procedimiento para su actualización, y siendo conscientes del contenido de su disposición adicional segunda, -que prevé sendos plazos para comenzar la implantación del programa (5 años) y alcanzar la cobertura total del mismo (10 años)-, nos hacemos nuevamente eco de las informaciones difundidas por la AECC que sitúa a la Comunidad Autónoma Andaluza entre las regiones con menor nivel de cobertura del cribado y solicita que se agilicen los plazos de implantación por el beneficio que aquel incorpora en vidas y ahorro de sufrimiento.

De esta manera, nos hemos interesado por el porcentaje de población atendida en relación con la población diana, los centros de salud donde se viene desarrollando y el nivel de aceptación, los resultados obtenidos, y las previsiones para alcanzar la total cobertura geográfica y poblacional (todo el rango de edad de la población diana), con indicación del cronograma.

1.10.2.2 Atención Primaria

Según la "Estrategia para la renovación de la atención primaria", a pesar del alto nivel de satisfacción de los ciudadanos con esta asistencia y del buen resultado que arrojan las comparaciones internacionales, *"existe un consenso implícito entre profesionales, gestores y políticos de que la atención primaria no va bien"*.

También paradójicamente, a pesar de que muchas veces nos gana la misma impresión, la Atención Primaria se configura como el nivel asistencial que resulta **menos cuestionado en las quejas de los ciudadanos**, pues el número de las recibidas se sitúa muy lejano respecto de las registradas en relación con la asistencia especializada y es también inferior a las que provoca la atención sanitaria de urgencias.

La importancia que reviste este nivel no hace falta destacarla, puesto que constituye la puerta de entrada al sistema y se configura como paso imprescindible de cualquier proceso asistencial, con singular incidencia en el correcto devenir del mismo.

Nuestra apreciación continúa siendo la misma que reflejamos el año pasado, en cuanto a que muchos problemas clásicos de la atención primaria persisten, y quizás el hecho de que habitualmente se denuncien por los propios profesionales (masificación de las consultas, falta de sustitución de los permisos y vacaciones,...), en la medida en que los conflictos que les afectan se recogen en otro apartado de este Informe, es lo que permite explicar la escasa relevancia cuantitativa de las quejas en este apartado.

No obstante, si eleváramos las reclamaciones recibidas a rango de generalidad, tendríamos que decir que en la actualidad los ciudadanos perciben problemas a la hora de que se les dispense atención domiciliaria (**queja 16/6922**, queja 17/1683 y queja 17/4329), discrepan de la negativa a ser derivados para atención por especialistas (queja 17/3098, y queja 17/2879), encuentran dificultades para ser asistidos como desplazados (queja 17/1692 y queja 17/5348), solicitan que se sustituyan las bajas prolongadas de los profesionales (queja 16/3184) o protestan por la demora en las citas (queja 16/5890), aparte de mostrar en ocasiones clara disconformidad con la atención proporcionada (queja 17/1677).



La actuación de los facultativos de atención primaria también se esgrime a veces en el marco de las denuncias sobre mala praxis asistencial, en tanto que se achaca a la misma la producción de efectos lesivos para la salud, relacionados sobre todo con la incidencia de aquella en la demora con que se alcanza el diagnóstico de enfermedades graves, y la pérdida de oportunidades que ello entraña para su tratamiento, con afectación del pronóstico.

1.10.2.3 Atención Especializada

Por contra, las quejas relacionadas con el proceso asistencial en el ámbito de la atención especializada son mucho más numerosas y ello sin contar con las relativas a la demora en la asistencia, cualquiera que sea su modalidad (consultas, pruebas, intervenciones,...), que se analizan en un apartado específico de este informe dedicado a los tiempos de respuesta asistencial.

Al margen de las que normalmente agrupamos en torno a la modalidad de la prestación que se dispensa, como pudieran ser las relacionadas con tratamientos de rehabilitación o la prestación de técnicas de reproducción asistida, que también se contabilizan en cierto número durante el pasado ejercicio, aunque sin novedades significativas (a salvo de la **Resolución** emitida en la queja 16/3934); la mayoría de las referidas al nivel de la atención especializada podrían diferenciarse en dos grandes grupos: las que afectan a la **gestión de la asistencia**, con reflejo en los procedimientos que conducen a recibirla; y las que expresan **discrepancia con el contenido de las actuaciones sanitarias** o reivindican atenciones adicionales y medios alternativos.

Entre las primeras encontramos protestas por una cita equivocada (queja 16/6084), porque no se obtiene cita con el especialista (queja 16/5881), o bien porque se anula la que ya se había adjudicado sin más explicaciones (**queja 16/6244**), porque el paciente se ve obligado a reclamar previamente para la fijación de revisiones periódicas (**queja 16/5148**), o por suspensión de una prueba (queja 17/0208), como ejemplos de las muy diversas incidencias que pueden afectar al itinerario formal del proceso asistencial.

Entre las segundas las hay que expresan insatisfacción con la asistencia recibida, entendiéndola inadecuada o insuficiente para proporcionar solución a la dolencia de que se trate (inadecuado tratamiento de la degeneración macular en la queja 17/4864, sin alternativa terapéutica para dolencia en el hombro en la queja 17/1916, no se siente adecuadamente atendido respecto a sus padecimientos en la queja 17/2986, o no le hacen pruebas y sigue enfermo en la queja 17/3296); y las que piden abiertamente otras pruebas diagnósticas (las recomendadas por un facultativo privado para confirmar el síndrome de fatiga crónica en la queja 17/1389), acceso a otros tratamientos (bloqueo epidural para paliar dolor insoportable de espalda en la queja 17/1912), derivaciones a otros centros (rechazo de su derivación a otro hospital para valoración previa a cirugía bariátrica en la queja 16/6175), concretas intervenciones quirúrgicas (reducción de mamas en la queja 16/5462), e incluso prestaciones dudosas desde la perspectiva de la cartera de servicios (lentes bifocales en intervención de cataratas en la queja 17/3009, o tratamiento quirúrgico-ortodóncico en la queja 16/6979).

Con todo queremos destacar aquellas que evidencian obstáculos en el diagnóstico y seguimiento de las enfermedades oncológicas, de las cuales recibimos algunas durante el pasado ejercicio con planteamientos muy concretos, entre los cuales sobresale la **percepción de retraso en el acceso a los tratamientos de radio y quimioterapia**.

1.10.2.3.1 Autorización para derivaciones a centros ajenos al sistema sanitario público de Andalucía

En el Informe correspondiente a 2016 ya dimos cuenta de dos planteamientos nuevos de autorizaciones para recibir asistencia en hospitales pertenecientes a otras Comunidades Autónomas. En concreto en la **queja 16/4896** el interesado nos informaba de la negativa que se le había trasladado desde su hospital de referencia a que continuara las revisiones semestrales de su patología de glaucoma en el hospital San Carlos de Madrid, mientras que en la queja 16/6619 la interesada requería igualmente la derivación de



su hermana, avalada por su especialista de referencia, para que pudiera ser atendida en el hospital Vall d' Hebrón de Barcelona, al objeto de clarificar su diagnóstico de Síndrome de Fatiga Crónica.

La tramitación de ambas quejas se ha llevado a cabo durante 2017, y este ejercicio nos ha traído un nuevo expediente sobre este particular, en concreto la queja 17/0645, que incorpora la petición de la interesada para tratamiento de su hijo de corta edad, afectado por la enfermedad de Cornelia de Lange, en un hospital de referencia para la misma ubicado en Zaragoza.

Significativamente, y contrario a la tendencia marcadamente restrictiva en relación con este tipo de iniciativas, los informes recibidos en estos casos muestran que las tres solicitudes han tenido favorable acogida. Así, en el primero el propio interesado nos comunicó que había reanudado sus revisiones en el mismo hospital donde venía siendo atendido desde que se detectó su dolencia de glaucoma congénito, en el segundo la hermana de la interesada acudió a consulta en el hospital Vall d' Hebrón, aunque para ello hubo que cambiar la presunción diagnóstica (de síndrome de fatiga crónica a esclerosis múltiple, porque la primera no estaba incluida en el SIFCO); y en el tercero se autorizó la valoración del hijo de la interesada en el hospital universitario Lozano Blesa de Zaragoza, a pesar de considerar que su enfermedad resulta tratable dentro del SSPA, teniendo en cuenta a estos efectos la falta de confianza expresada por los padres del paciente, y la dilatada experiencia del centro aragonés en esta patología.

1.10.2.3.2 Atención al Ictus

En el marco del seguimiento de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a la Sugerencia emitida en la [queja 14/2535](#), sobre unidades de referencia para el tratamiento del ictus, nos vimos en la necesidad de solicitar la emisión de un nuevo informe, a la vista de las informaciones recibidas por algunos profesionales interesados en el tema, que seguían poniendo de manifiesto demora en algunas localizaciones para el acceso a la terapia de elección en determinados casos para el afrontamiento de la enfermedad.

Interesa recordar que la existencia de unidades de referencia implica la disponibilidad de radiología neurointervencionista durante las **24 horas, todos los días del año**, y que la respuesta administrativa a la propuesta realizada desde esta Institución incluía el aumento de la dotación de este tipo de unidades, desde las dos inicialmente existente, hasta un número de cinco.

Nuestro interés por tanto se centraba en conocer dónde iban a ubicarse las dos restantes, puesto que contando con las de Córdoba y Cádiz, se anunciaba la inminente puesta en marcha de la de Sevilla; y cuál iba a ser el ámbito territorial de cobertura de cada una, entre otras cosas.

Un especialista neurólogo de un hospital malagueño abundó en este tema ([queja 17/1553](#)), poniendo de manifiesto la discriminación que a su entender padecían los [ciudadanos del entorno de Málaga](#), por la imposibilidad de llevar a cabo en sus centros la terapia endovascular de preferencia para los ictus de naturaleza isquémica, con la pérdida de tiempo asociada a la necesidad de desplazamiento de este tipo de pacientes al hospital Reina Sofía de Córdoba.

El interesado se manifestaba en los siguientes términos: *“este tratamiento se lleva realizando en toda España desde hace varios años con magníficos resultados, difundidos en revistas o congresos médicos, pero en Andalucía sólo existe el servicio en Sevilla, Córdoba, Cádiz y Granada. En Málaga, y en concreto en nuestro centro, se ha diseñado un Protocolo de Actuación perfectamente estructurado y detallado que ha sido entregado a la Dirección Médica hace ya casi 6 meses, y aún no hemos obtenido respuesta eficaz.*

Hemos visto numerosos pacientes jóvenes quedar hemipléjicos para el resto de su vida por esta carencia. Es incomprensible que una población como la nuestra no pueda beneficiarse de una terapéutica eficaz y contrastada para cuya implantación la administración está sistemáticamente “dando largas”.

No sabría con palabras cómo transmitirle el estrés y ansiedad que esto nos ocasiona en las guardias de neurología, cuando ni todo el esfuerzo de los profesionales que atienden al paciente puede proporcionarle el tratamiento que precisa para seguir viviendo.



Nos tememos que finalmente este proceso se ponga en marcha sólo cuando se dé una denuncia judicial de familiares de pacientes, hacia la administración o sus representantes en el centro, por no haber puesto en marcha un tratamiento que desde hace meses o incluso años disfrutaban enfermos de otras provincias”.

Pues bien a la fecha de emisión del informe requerido a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS (julio de 2017), al parecer la unidad de referencia de Málaga era la única de las cinco previstas que quedaba por constituirse con los medios necesarios para poder llevar a cabo la terapia endovascular referida fuera del turno ordinario de mañana en día laborables, aunque se preveía que pudiera contar con los mismos en el transcurso del año. Esta misma información se nos suministró con ocasión de las actuaciones de seguimiento practicadas en la queja 14/2535.

Tintes propios sin embargo presenta la reclamación que en relación con la atención al **ictus en la provincia de Huelva**, presentó la Asociación “Huelva por una Sanidad Digna”, en la medida en que los déficits que denuncian aparecen en muchas ocasiones relacionados con la discutida unificación de los hospitales de la capital, aunque en la misma también subyace la carencia de unidad de ictus.



Así en la comunicación que da pie a la queja 17/0865 se nos dice que el Complejo hospitalario de Huelva carece de neurólogo de guardia de presencia física o localizada, por lo que la atención de la patología que consideramos fue asumida desde la UCI, y aunque el servicio de neurología y el de radiología participaron en la elaboración de la guía de práctica clínica de atención al ictus en el hospital, tras su estancia en la UCI durante 24-48 horas, los pacientes pasaban a una planta de neurología convencional y no a una unidad de ictus en la que se lleva a cabo un seguimiento mucho más completo.

Se afirma por la Asociación promotora de la queja que desde la fusión hospitalaria llevada a cabo en la provincia, la atención al ictus se ha deteriorado, hasta el punto de entender que en la actualidad se está sustrayendo a la población de los beneficios de una atención temprana e integral, a cuya demostración aporta los siguientes argumentos:

1. El servicio de neurología se ha trasladado al hospital Infanta Elena, mientras que el de neurocirugía permanece en el hospital Juan Ramón Jiménez porque los quirófanos del primero no cumplían las condiciones de bioseguridad necesarias para este tipo de intervenciones, pero el concurso de los neurocirujanos es necesario en muchos casos de ictus (muchos ictus hemorrágicos, y otros supuestos), por lo que al parecer ya se ha dado el caso de tener que trasladar a pacientes, incluso varias veces, de un centro a otro, demorándose dicho desplazamiento varias horas, a la vista de la ausencia de una UVI móvil exclusiva para traslado en la provincia.
2. Por causa de la separación arriba mencionada, hay unidades de emergencia extrahospitalarias (061, DCCU,...) que no saben a dónde deben llevar al paciente, teniendo en cuenta además que hasta que no se realiza el TAC no se determina el tipo de ictus, por lo que en muchas ocasiones es cuestión de suerte que el paciente ingrese en el centro que le permita un tratamiento correcto.
3. La falta de una unidad de ictus, con capacidad para reducir la mortalidad y las secuelas, pues la misma disminuye la morbimortalidad de pacientes con cualquier tipo de ictus, no solo los sometidos a trombolisis, ganando importancia las medidas relacionadas con los cuidados (posición de la cama, control estrecho de glucemia,...).
4. El apoyo de la UCI es fundamental, pero los profesionales de la misma en el hospital Infanta Elena tiene muy poca experiencia en estas patologías, porque llevan mucho tiempo siendo atendidas en el hospital Juan



Ramón Jiménez, por lo que es posible que se den resultados no deseados durante su curva de aprendizaje, habiéndose negado a alguno el reciclaje en otro centro de excelencia en esta materia.

5. Hay muchos pacientes con ictus que ingresan en el hospital Juan Ramón Jiménez, que una vez atendidos de manera urgente no pueden ser trasladados a la unidad de neurología del hospital Infanta Elena por la insuficiencia de camas en el mismo en relación con la demanda, por lo que se asumen por el servicio de medicina interna y no son atendidos por neurólogo, previéndose que este especialista acuda al hospital Juan Ramón Jiménez a demanda de los internistas solamente un día a la semana.

6. Muchos pacientes con ictus precisan estudio y tratamiento de cardiología, pero el servicio de esta especialidad que se encontraba en el hospital Infanta Elena se ha trasladado al hospital Juan Ramón Jiménez, retrasándose dicha valoración e incrementándose los traslados intercentros, que aumentan el riesgo de recidiva.

7. Inexistencia de servicio de radiología vascular para realizar procedimientos de trombectomía, teniendo que ser trasladados los pacientes a Sevilla, con el problema añadido de los retrasos de la ambulancia de traslados intercentros, lo que lleva a que no se beneficien de la técnica en el tiempo preciso.

8. Imposibilidad de realizar TAC de perfusión en el hospital Infanta Elena (por carencia de software) para determinar la gravedad del daño cerebral y decidir la alternativa terapéutica.

9. La ubicación del servicio de neurología en el hospital Infanta Elena presenta dos grandes problemas, por un lado la falta de aseos adaptados en las habitaciones, y las escasas dimensiones de las mismas que impide el acceso de un carro de paradas; y por otro lado la distancia al gimnasio del servicio de rehabilitación, el cual está situado en otro edificio, no permitiendo que los pacientes se beneficien de la rehabilitación temprana, la cual se reduce en estos casos a cambios posturales que llevan a cabo los fisioterapeutas que suben a planta.

En resumidas cuentas la interesada trae a colación los datos del informe de fiscalización de la Cámara de Cuentas (2014), que evidencian en dicho período temporal un número de 951 diagnósticos de ictus en la provincia, siendo isquémicos 568 (60%), hemorrágicos 154 (16%) y AIT 229 (14%), contabilizándose exclusivamente 14 tratamientos fibrinolíticos.

En cuanto a la cronas para llegar al hospital de referencia (Virgen del Rocío) se sitúan teóricamente en 58 minutos (92 km) desde el complejo hospitalario de Huelva, y 1:10 minutos (88 km) desde el hospital de Riotinto, aunque la interesada apunta que las mismas no se cumplen habitualmente.

Por su parte el informe que en la tramitación de este expediente nos ha remitido el SAS alude al **compromiso actual de creación de una unidad interdisciplinar de ictus**, el establecimiento de guardias de neurología de 24 horas, la existencia de un mecanismo de coordinación adecuado con el hospital Virgen del Rocío para el desplazamiento al mismo de los pacientes que necesiten terapia endovascular, con disponibilidad de una ambulancia de traslados, y la próxima realidad del TAC de perfusión, para cuyo funcionamiento se está desarrollando el software necesario.

Al mismo tiempo se niega relevancia a las consecuencias que pudieran derivarse de la diferente ubicación de los servicios, y se apunta un incremento exponencial de los pacientes que han sido sometidos a fibrinolisis.

En último término se nos explica que la distribución de la cartera de servicios entre los centros se ha estudiado por un grupo integrado por todos los sectores interesados y, a la fecha de emisión del informe, la propuesta final aún estaba pendiente de aprobación por la mesa sectorial.

Con esta perspectiva la Asociación interesada saluda positivamente algunos de los anuncios realizados, aunque destaca que aún no se hayan materializado, y mantiene por otro lado algunas de las discrepancias iniciales, por lo que desde esta Institución entendemos necesario asistir a la definitiva configuración de la cartera de servicios de cada centro en el marco del proceso de reversión de la fusión hospitalaria, así como efectuar el seguimiento de la efectiva aplicación de las medidas que se han expuesto.



1.10.2.4 Atención Sanitaria de Urgencias

La atención de urgencias se define como la que se presta al paciente en los casos en que su situación clínica obliga a una atención sanitaria inmediata, y se lleva a cabo tanto en centros sanitarios como fuera de ellos, incluyendo el domicilio del paciente y la atención in situ, durante las 24 horas del día.

La preocupación de la ciudadanía en cuanto a su buen funcionamiento siempre se ha traducido en el planteamiento de quejas, bien por situaciones individualizadas en las que se cuestiona su idoneidad, bien por déficits generalizados de medios en su prestación, tanto en el ámbito hospitalario, como últimamente con mayor frecuencia, en el extrahospitalario.

La estrecha vinculación que presenta esta modalidad asistencial con las situaciones de mayor riesgo para la salud y la vida, convierten a los dispositivos encargados de dispensarla en bienes muy apreciados, por lo que normalmente la sensibilidad individual y colectiva hacia los mismos se manifiesta de forma acusada.

1.10.2.4.1 Urgencias Extrahospitalarias

Así lo venimos observando en el ámbito de las urgencias extrahospitalarias, sobre todo en el medio rural, en el que la dependencia respecto de los medios de los que hablamos, en situaciones de riesgo inmediato para la salud, se evidencia con más claridad.

La problemática vinculada a la atención sanitaria de urgencias en la **sierra Sur de Sevilla**, por lo que hace en concreto a la localidad de Badolatosa y otros pueblos de la zona, viene sucediéndose año tras año, con discretos avances conseguidos por la actitud reivindicativa de sus habitantes, y queremos pensar que también, por las medidas propuestas en las resoluciones emitidas desde esta Institución (queja 11/0500, queja 12/2994 y queja 12/2995).

En el Informe correspondiente al año 2016 reflejamos el estado de la cuestión, partiendo de la posibilidad de que la población de este área fuera atendida en el punto de urgencias de Jauja, a lo que se añadía la de utilización de la ambulancia ubicada en este último para la realización de los desplazamientos que fueran necesarios al hospital de Osuna, de forma coordinada con uno de los equipos móviles del punto de atención urgente de Estepa, llamado a completar el traslado tras la recogida del paciente en una localización convenida entre ambos.

Ahora bien durante 2017 tramitamos otros tres expedientes (queja 16/2515, queja 16/2880 y queja 16/2881) que ponían en entredicho la sistemática descrita, pues tras demandarse atención sanitaria urgente en situaciones de diverso nivel de gravedad (corte profundo en el brazo de una menor, ictus e intento de autólisis), y acudir por los pacientes al mencionado punto de atención urgente de Jauja al objeto de recibir aquella, los desplazamientos que se hicieron necesarios al hospital de Osuna implicaron diversos períodos de espera del recurso correspondiente enviado desde Estepa, a pesar de que la ambulancia asistida ubicada en Jauja se encontraba disponible, e incluso aparcada en la puerta del consultorio.

Por los informes remitidos en estos casos pudimos conocer que durante dos años los traslados al hospital de Osuna de los pacientes de la zona no han implicado la utilización de la ambulancia que consideramos y las situaciones que se nos trasladan constituyen buena prueba de ello, de manera que solamente desde octubre de 2016 se ha establecido que se inicien los desplazamientos con la ambulancia de Jauja y se haga la transferencia del paciente a otra proveniente de Estepa en un punto del recorrido.

Desde esta Institución hemos remitido a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud una nueva **Resolución**, la tercera sobre este asunto, a la que dicha unidad administrativa ha respondido aludiendo a la creación de una alianza estratégica entre las áreas de gestión sanitaria de Osuna y Sur de Córdoba para la prestación de atención urgente a los ciudadanos de Jauja, Badolatosa, Corcoya y Casariche desde el punto de atención urgente ubicado en la primera localidad.

Tras la explicación de los medios destinados a tal fin y los horarios de disponibilidad de los mismos, por lo que hace a los traslados medicalizados de pacientes al hospital de Osuna, se acuerda que preferentemente



se realicen por un dispositivo móvil adscrito al centro de salud de Estepa con el fin de garantizar la cobertura de la zona, aunque en los casos de prioridades 1 y 2 se establece la posibilidad de que el desplazamiento se inicie con la ambulancia de Jauja y que el paciente se transfiera a otra adscrita a Estepa en un punto a determinar, en función de la posición y las cronas de los dispositivos intervinientes.

Al mismo tiempo se nos indica que al cumplirse un año de activación de la alianza referida se evaluará de nuevo la situación, a pesar de lo cual manifiestan que permanecen constantemente atentos a las incidencias que puedan surgir.

La asistencia extrahospitalaria urgente se organiza conforme a parámetros poblacionales, así como distancias y medios de comunicación, de manera que con carácter fijo se ubica en determinados puntos de la zona básica de salud, y se complementa con equipos móviles que se activan desde los centros de comunicaciones conforme a la calificación de prioridad que reciba la demanda de atención.

Las denuncias relacionadas con la insuficiencia de los medios puestos al servicio de la atención sanitaria urgente en una determinada localidad se suceden año tras año, fundamentalmente protagonizadas por asociaciones o plataformas vecinales expresamente constituidas con esta finalidad, pero también por autoridades locales o simples ciudadanos que, con explicación de las circunstancias específicas de la zona (localización geográfica, déficit de comunicaciones, incremento de población en la época estival,...), **reclaman la ubicación en la misma de un punto de atención continuada**, al objeto de que la atención sanitaria se desarrolle en proximidad durante las 24 horas.

Así durante el ejercicio de 2017 asistimos a las reivindicaciones realizadas en este sentido para las localidades de **Manilva** (queja 16/4546), **Churriana** (queja 17/0836) o **Peñaflor** (queja 17/3077), mientras que en otros casos la solicitud se dirige a la dotación de dispositivos móviles tipo ambulancias asistidas, como por ejemplo la que incorpora la queja 17/6048 para la atención de las localidades de **Castell de Ferro** y **la Mamola**, la petición de uso exclusivo de dos ambulancias asistidas para la población de **Antequera** (queja 17/4325), o la de incorporación de los tres equipos móviles que se estiman necesarios para dar asistencia a la población de la sierra de Huelva (queja 17/0849), evitando que las situaciones de mayor nivel de prioridad provoquen el desplazamiento de los facultativos de atención primaria de los centros de salud y consultorios de la zona, abandonando sus consultas por un tiempo que puede llegar a ser prolongado si se determina la necesidad de un traslado asistido al hospital.

Es sabido que el Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias ha elaborado un plan de mejora de las urgencias del SSPA, que prevé el análisis de los servicios de urgencia de atención primaria teniendo en cuenta aspectos como la población de cobertura, horario, estructura física, recursos materiales y personas dedicadas.

Desde que en el informe de respuesta emitido por la Administración Sanitaria a las Recomendaciones formuladas en la queja 16/2515 anteriormente mencionado, se nos dijo que dicho análisis se encuentra en fase de implantación y control no hemos vuelto a tener más noticias sobre este tema, desconociendo en qué estadio se encuentra actualmente este proceso.

A la vista de la reiteración que presenta esta reclamación, que salpica todo el ámbito rural de nuestra Comunidad Autónoma, nos planteamos la **necesidad acuciante de que dicha evaluación se complete**, así como que decididamente se establezcan parámetros que resulten más favorables para la dotación de medios en dichas localizaciones, bien por incremento del número de unidades fijas, bien por la de dispositivos móviles, ampliaciones de horario, zonas de cobertura, etc. promoviendo la reducción de los tiempos de asistencia, sobre todos para los mayores niveles de prioridad de las demandas, de manera que desaparezca el sentimiento de peligro y riesgo que actualmente predomina entre sus habitantes.

1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias

La actividad de la Institución en este subapartado tradicionalmente se reparte, al igual que en el anterior, en el examen de episodios concretos donde la demanda de atención sanitaria urgente se ve afectada por la demora, o bien no se considera suficiente o idónea para dar respuesta al motivo que determina la comparecencia en el servicio, lo que obliga a reconsultar prematuramente.



Por otro lado también se han denunciado problemas estructurales, ceñida la denuncia a diferentes centros hospitalarios del SSPA, aunque la participación de la Institución en el estudio sobre “Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: Derechos y Garantías de los pacientes”, nos permitió **identificar los principales puntos de conflicto** y elevar a la Administración Sanitaria Andaluza algunas de sus Recomendaciones.

A resultados de lo anterior aquélla adoptó la iniciativa del Plan de mejora de las urgencias, al que más arriba hemos hecho referencia, y aunque se nos ha indicado que el mismo ya se ha completado y la evaluación arroja elevados niveles de cumplimiento de las medidas propuestas, ello no evita que este tipo de planteamientos genéricos continúen.



Por ejemplo el pasado año recibimos, a través del comunicado que nos trasladó una Alcaldesa de la zona de influencia del hospital de Riotinto (queja 17/3688), la reclamación encabezada por los profesionales del servicio de urgencias de dicho centro, que incluía circunstancias afectantes a la distribución de los espacios asistenciales, las dotaciones de medios materiales y de personal, y la propia organización del servicio, que al modo de ver de los trabajadores están repercutiendo negativamente en la calidad asistencial, impidiendo que se pueda proporcionar una atención adecuada.

Desde la Institución nos interesamos por las **actuaciones llevadas a cabo en relación con el hospital de Riotinto** en el marco del plan de mejora de los servicios de atención de urgencias de los hospitales, incluyendo el informe elaborado por el Plan Andaluza de Urgencias y Emergencias (PAUE) sobre la situación del servicio de urgencias del hospital y las recomendaciones realizadas, así como las mejoras implementadas en base a las mismas (medidas puestas en marcha, grado de cumplimiento y resultados).

El informe recibido del área de gestión sanitaria norte de Huelva da cuenta de la reunión mantenida con los profesionales del servicio a fin de que expusieran los motivos de su preocupación, y se alude a la problemática suscitada en cuanto al espacio y la plantilla, las medidas adoptadas en este campo, y sobre todo en relación con la organización asistencial, las cuales aún tenemos que valorar al objeto de adoptar una resolución definitiva sobre este expediente.

Por lo que hace a las experiencias individuales de atención que siguen a la demanda de **asistencia urgente en los centros hospitalarios** del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA), merece la pena destacar la que ha motivado la iniciación de oficio del expediente de **queja 17/6790**.

Y es que tuvimos conocimiento a través de diversos medios de prensa escrita del fallecimiento de una paciente en las dependencias de un servicio de urgencias, el cual aparecía cualificado por el largo período de tiempo (más de doce horas) que permaneció sin recibir asistencia, al parecer porque tras la retirada de la auxiliar que la acompañó en el desplazamiento en ambulancia desde el centro de mayores en el que residía, se quedó sola, y no escuchó, o bien no pudo responder a los llamamientos realizados para que acudiera a consulta, considerándose entonces por el hospital que se había ausentado voluntariamente.

Al margen de la mayor o menor incidencia que la asistencia debida hubiera podido tener en relación con el desenlace, **nos preocupa la descoordinación** que los hechos relatados parecen poner de manifiesto a la hora de asistir a los pacientes que no están acompañados durante su estancia en los servicios de urgencia,



específicamente en los casos en los que los mismos son trasladados desde los centros de mayores en los que residen, cuando carecen de familiares, o mientras que los mismos son avisados y se personan en el hospital.

En relación con este asunto en la actualidad estamos a la espera de recibir los informes solicitados al centro hospitalario concernido y la Delegación territorial correspondiente de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, de forma que con seguridad podremos dar noticia del resultado de nuestras actuaciones el próximo ejercicio.

1.10.2.5 Tiempos de respuesta asistencial

Habitualmente agrupamos en este apartado todas las quejas que invocan el exceso de tiempo que preside la actuación sanitaria que ha sido recomendada en un caso determinado, ante el cual los interesados solicitan asesoramiento sobre el modo de proceder que permita agilizarlas, y pretenden nuestra intervención precisamente con este fin.

Con ser idéntico el motivo que preside la reclamación, los escenarios son diversos, puesto que concurren dos circunstancias modificativas, por un lado el tipo de actuación, y por otro el hecho de que aparezcan o no sometidas a garantía de plazo de respuesta.

De esta manera nos encontramos con intervenciones quirúrgicas, primeras consultas de especialidades, y procedimientos diagnósticos, al margen de otras actuaciones, pudiendo o no figurar en los listados de las normas que establecen la obligación de que se lleven a cabo dentro de determinados límites temporales, y por lo tanto, tener o no asociado el incumplimiento del mismo, el beneficio de poder practicarse la misma en un centro sanitario privado.

Desde hace ya algún tiempo **las quejas sobre listas de espera constituyen el aspecto más importante** que motiva la comparecencia de la ciudadanía ante esta Institución, y en los últimos años esta posición se ha acrecentado, puesto que los tiempos de respuesta asistencial son los ratios que resultan más evidentes, en la medida en que son objeto de publicación anual.

Con todo, vaya por delante que detectamos **una importante falta de concordancia entre las cifras publicadas y la realidad presentada** a través de las denuncias concretas que recibimos. Ciertamente quienes acuden a nosotros son los que sufren las carencias o déficits del sistema, lo que podría llevarnos a pensar la prevalencia de las primeras. Somos conscientes de que las quejas son una pequeña parte de la realidad, pero normalmente constituyen una parte representativa que ofrece pistas indudables de cómo se está comportando el sistema sanitario.

Antes de entrar en consideraciones sobre las reivindicaciones que incorporan nos parece conveniente comentar los datos sobre tiempos de respuesta relativos a junio del año pasado. En no pocas ocasiones hemos puesto de manifiesto las incidencias de la crisis económica en el detrimento de los derechos de los usuarios de los servicios sanitarios, y aunque establecer relaciones de causa-efecto en este tema resulta complicado, nos bastaría con analizar exclusivamente las cifras oficiales para concluir que **no podemos atisbar en el mismo los síntomas de recuperación que se observan en otros apartados.**

El examen comparativo de los datos aludidos nos permite afirmar que los pacientes que en espera de una intervención quirúrgica han visto superado el plazo de 180 días, se han incrementado desde los 943 que existían en junio de 2016 a los 2.621 que constan en junio de 2017, mientras que el plazo medio de respuesta ha ascendido desde los 59 hasta los 66 días.

Por lo que hace a las primeras consultas de especialidades en 2016 había 3.694 pacientes que esperaban más de 60 días, al tiempo que en junio de 2017 aparecen 26.228, con especial incidencia en las especialidades de neurología y traumatología.

Por último por lo que a las pruebas diagnósticas se refiere, de 1.184 pacientes que superaban los 30 días de plazo de garantía en junio de 2016, se ha pasado a 6.501 en junio de 2017.



También en estas dos actuaciones se han incrementado los tiempos medios de respuesta, con afectación especial de los que marcan las consultas y pruebas en los hospitales de Granada, donde se elevan muy por encima de la media, lo que quizás venga determinado por la problemática suscitada a raíz de la fusión hospitalaria y la posterior reversión del proceso, aún no concluido.

En todo caso, otro año más **las quejas sobre tiempos de respuesta asistencial se elevan a una cuarta parte de las recibidas**, destacando por encima de todas las relativas a las intervenciones quirúrgicas (43), después las atinentes a citas de especialistas que no se configuran como primeras consultas (25), y en orden decreciente las que aluden a pruebas diagnósticas (22), y primeras consultas de especialidades (9). Estos números son los que reflejan las quejas nuevas que hemos recepcionado sobre esta materia, aunque el total de las tramitadas durante el pasado ejercicio ha sido mayor.

Empezando por la última de las categorías mencionadas, sin lugar a dudas nueve quejas sobre primeras consultas de especialidades no son muchas, pero a pesar de ello en algunas (queja 16/1985) hemos podido comprobar claramente la superación del plazo de garantía establecido, no pudiendo justificarse dicha circunstancia con la alegación sobre la existencia de ciertas demoras a resultas de un aumento de la demanda.

Dicha argumentación no nos parece que pueda justificar el incumplimiento de la garantía, cuya inexigibilidad solo procedería en caso de que se dieran circunstancias excepcionales que incidieran en el normal funcionamiento de los centros, fundamentando de esta manera la suspensión de aquella.

En la **Resolución** emitida en este expediente, aparte de constatar la vulneración de la norma, señalamos la consecuencia principal de dicho incumplimiento, que es la posibilidad de acudir a un centro sanitario privado para la consulta, invocando a estos efectos la necesidad de comunicar a los pacientes incluidos en la lista que los plazos de garantía se han incumplido, para que puedan ejercitar el derecho que se asocia.

En cuanto a las pruebas diagnósticas, las quejas se refieren a procedimientos de todo tipo, fundamentalmente de imagen (Tac, Rmn, colonoscopia, ecografía,...), pero no exclusivamente (holter, arteriografía, cateterismo, ergometría, Emg...).

En el Informe correspondiente al año 2016 dimos cuenta de algunas resoluciones emitidas en este asunto, cuyas respuestas hemos recibido el año pasado, dando lugar al cierre de los expedientes con la calificación oportuna.

Ahora bien llama la atención cómo en algunos casos (**queja 15/3670** y **queja 16/2773**) se trata de justificar la demora por la necesidad de priorizar atendiendo a las circunstancias concretas de cada paciente, para proceder a continuación a quitar importancia a la práctica de la prueba afirmando su innecesariedad. Así en el primer caso "por el tiempo que implica el desarrollo de la enfermedad neoplásica, teniendo en cuenta el transcurrido desde una prueba anterior con resultados de normalidad", y en el segundo "a la vista de la baja probabilidad de patología subyacente según la sintomatología".

Pensamos que no nos compete decidir sobre la relevancia de las pruebas en orden al diagnóstico y tratamiento, pero que este dato no es significativo una vez que se ordenan, pues pudiendo influir a la hora de determinar la prioridad de su realización, **no permite obviar el cumplimiento del plazo máximo**.

Uno de estos expedientes también nos ha permitido acceder al modo de proceder de los centros **cuando el paciente reclama la asistencia sanitaria privada** por incumplimiento de la garantía, si no existen centros de dicha naturaleza conveniados para que aquella pueda tener lugar. Así se nos indica que en estos casos se puede acudir a cualquier centro privado, de forma que luego se puede solicitar el pago por la vía del reintegro de gastos, con respeto, por lo que hace al abono, a las cuantías máximas establecidas en la normativa correspondiente.

La acomodación a las citas para las consultas de especialistas también es un argumento al uso cuando se aprecia superación del plazo normativamente establecido. Así se nos indica en la respuesta a la **Resolución** emitida en la queja 16/4390, donde se afirma que el tiempo para la práctica de las pruebas diagnósticas vino determinado por el momento de aquéllas, y que de haberse practicado dentro del mismo, como de



hecho podría haber sido, no habrían reflejado la situación actualizada y la evolución del paciente, obligando entonces a su repetición.

En el ámbito de la espera para las intervenciones quirúrgicas, el año pasado determinamos la conclusión de nuestras actuaciones en la [queja 16/0714](#) iniciada de oficio sobre [lista de espera para reconstrucción mamaria](#).

En general, por lo que hace a la [Recomendación](#) para la agilización de los plazos para las operaciones, tanto en primera instancia, como las sucesivas que se hagan necesarias, consideramos aceptados los términos de nuestra resolución con el anuncio de elaboración, y más aún por la publicación, de la Orden que establece la garantía de plazo de respuesta para estos procedimientos.

Ahora bien, en lo que respecta a la cartera de servicios de los centros, y aunque la Administración se limitaba a constatar que existe claridad al respecto de la misma, considerando irrelevante la disponibilidad de especialistas en cirugía plástica, teniendo en cuenta que las pacientes que lo precisen pueden ser derivadas a los centros adecuados en función de la técnica que se vaya a utilizar; por nuestra parte manteníamos dudas, en la medida en que la información proporcionada por la Administración clasificaba entre las pacientes pendientes de intervención en hospitales que no cuentan con cirugía plástica en su cartera de servicios, algunas pendientes de procedimientos quirúrgicos complejos, que por tanto estaban llamados a ser realizados por dichos especialistas.

En esta tesitura además cobraba relevancia la denuncia efectuada por [el colectivo de especialistas en cirugía plástica](#) sobre la realización de intervenciones de reconstrucción por profesionales que carecen de la competencia necesaria para ello.

De ahí que solicitáramos un informe aclaratorio de los procedimientos quirúrgicos que deben ser llevados a cabo por cirujanos plásticos y los que pueden practicarse por otros especialistas, reflejando conforme a dicho criterio los que se practican en cada centro del SSPA. En este punto también preguntamos por los conciertos suscritos a este fin y el ámbito de cobertura de los mismos, así como el número de derivaciones intercentros que por esta causa se ha llevado a cabo en los dos últimos años.

Pues bien, el nuevo informe recibido niega tajantemente que el tipo de intervención venga determinado por la cartera de servicios del hospital de referencia de la paciente, señalando que en caso de que este último no disponga de los especialistas que su intervención precisa, puede ser remitida al hospital más cercano que sí los posea. Además apunta que la determinación de la concreta intervención se lleva a cabo mediante un proceso de decisión consensuado con la paciente, que tiene en cuenta el tipo de tumor, sus características personales y sus deseos, a la vista de las posibilidades que presenta su caso.

En este sentido se ofrecen datos correspondientes a los ejercicios 2015 y 2016 sobre número y porcentaje de pacientes intervenidas en los hospitales de referencia que cuentan con cirugía plástica y reparadora, que sin embargo pertenecen a otras áreas hospitalarias. Así de 866 intervenciones practicadas por dichos especialistas en 2015, 454 (52%) lo fueron de pacientes derivadas desde sus centros de referencia, ascendiendo dicho número a 549 (el 54%) de las 1016 intervenciones llevadas a cabo en el año 2016.

Por lo que hace a la clarificación de los procedimientos que se llevan a cabo por unos u otros profesionales, y por tanto en unos u otros centros hospitalarios, el informe apunta a la cartera de servicios de procedimientos que aparece publicada en la página web del SAS, a cuya consulta nos remiten.

De todas maneras adjuntan cuadros recopilatorios de los que integran la cartera de servicios de cirugía plástica y reparadora, con expreso señalamiento de los procedimientos que solamente se practican por estos especialistas, e igualmente de los que pueden llevarse a cabo indistintamente por varios profesionales.

Por nuestra parte subsisten algunas dudas en cuanto a los aspectos que determinaron la solicitud del informe aclaratorio, pues aún cuando constatamos la existencia de derivaciones a hospitales de referencia para intervenciones que se practican exclusivamente por cirujanos plásticos, se sigue sin explicar que existan pacientes pendientes de este tipo de intervenciones en hospitales que en principio no cuentan con dichos especialistas.



Por otro lado también advertimos procedimientos que figuran en la cartera de servicios de cirugía plástica como exclusivos de la especialidad (por ejemplo mastectomía subcutánea unilateral con implantación simultánea, código 85.33), que también figuran en las carteras de ginecología y cirugía general con posibilidad de ser realizados indistintamente por varias especialidades.

En todo caso por lo que hace al objetivo fundamental que perseguíamos con la tramitación de esta queja tenemos que considerar que nuestras recomendaciones se han aceptado, sin perjuicio de que tanto los tiempos de respuesta, como el resto de las cuestiones que analizamos, puedan continuar siendo valorados en cada caso concreto. En este sentido durante 2017 recibimos algunos otros planteamientos relacionados con este asunto (queja 17/4016).

Aún más preocupante para muchas personas resulta la espera que precede a **intervenciones necesarias en el curso de procesos oncológicos**. Verdaderamente el diagnóstico de muchos tumores no está exento de la práctica de pruebas complementarias para concretar la alternativa terapéutica, la extensión de la enfermedad,... pero lógicamente la sucesión de aquellas provoca a veces que el plazo exceda del que los afectados pueden psicológicamente afrontar, teniendo en cuenta la incidencia del tiempo en el desarrollo de la patología y por tanto en su pronóstico.

Así el proceso de diagnóstico de un carcinoma real se prolonga más de seis meses hasta que el paciente es intervenido en la queja 15/2964, y otro tanto se precisa para el diagnóstico e intervención de un adenocarcinoma de próstata en la queja 16/6737. A este respecto hemos significado la importancia que juegan los plazos de garantía para los procesos asistenciales en la **Resolución** emitida en la queja 16/5798.



Y es que aparte de la demora que se imputa al facultativo de atención primaria por la resistencia a la derivación del paciente al especialista a pesar de su sintomatología, hay que sumar los 93 días que se hicieron necesarios para practicar una biopsia, más el tiempo que exigen las pruebas para conocer la extensión de la enfermedad, lo que lleva al afectado a considerar que la situación que atraviesa no es la mejor forma de afrontar la enfermedad y sentir que cada paso que da es un freno para poder dar el siguiente.

Por nuestra parte criticamos el escaso contenido del informe, que no nos permite comparar el proceso asistencial descrito por el interesado con las pautas establecidas en las guías de práctica clínica consultadas. Ahora bien, aunque no evaluamos dicho proceso desde una perspectiva técnica, no podemos dejar de realizar algunas observaciones a la vista del Proceso Asistencial Integrado (PAI) hiperplasia benigna de próstata-cáncer de próstata.

Por lo que respecta a los plazos constatamos el incumplimiento del plazo de garantía (30 días) previsto para la biopsia de próstata, así como el previsto para el proceso asistencial, definido como conjunto de actuaciones que se desarrollan desde que se produce la aproximación diagnóstica hasta que se confirma la misma y se determina el tratamiento.



Destacamos la importancia de este mecanismo como método de control de la duración del proceso en su conjunto, en relación con enfermedades en las que el tiempo tiene incidencia en relación con el diagnóstico, y señalamos su escasa funcionalidad en la práctica.

Recomendamos la adopción de medidas para que se respeten ambos plazos, así como para que se tengan en cuenta las demoras acumuladas al objeto de agilizar el diagnóstico y acceso al tratamiento, confluendo en este objetivo también una perspectiva de humanización.

En el Informe correspondiente a 2016 también llamamos la atención sobre lo que vinimos a denominar **plazos intermedios** y es que la espera de los pacientes no se proyecta exclusivamente respecto de intervenciones quirúrgicas, pruebas diagnósticas y primeras consultas de especialidades, gocen o no de cobertura por la garantía de plazo, sino que afecta igualmente a otras muchas actuaciones cuyos períodos de realización no tienen reflejo público.

Nos referimos a consultas de especialista para recogida de resultados tras la práctica de pruebas, consultas con unidades especializadas en determinadas afecciones, consultas de revisión tras la aplicación de determinados tratamientos o para comprobar la evolución, interconsultas con especialidades distintas a la que en principio atiende el proceso asistencial del paciente, o también acceso a tratamientos de muy diversa índole.

Y es que el análisis de los datos sobre lista de espera en los casos de cobertura por la garantía de plazo, no deja de incorporar una perspectiva parcial sobre la duración del proceso asistencial, el cual en función de su mayor o menor complejidad, puede englobar una multiplicidad de actuaciones de las señaladas, lo que se traduce en una **adición sucesiva de plazos que alarga sobremanera el tiempo preciso para el diagnóstico** y en su caso, la aplicación de la determinación terapéutica.

Además el retraso para la asistencia por ciertas unidades específicas es proverbial en algunas especialidades. Así en **oftalmología** se puede esperar un año para ser visto por la unidad de retina (**queja 16/4314**), y no digamos el tiempo que se precisa para ser atendido por algunas unidades de **traumatología**, principalmente columna (**queja 16/2485**, queja 16/6888, queja 17/2394, y **queja 17/3012**) y rodilla. En concreto la espera para consulta en la **unidad de rodilla del hospital Virgen Macarena** ha sido objeto de cuestionamiento múltiple durante el pasado ejercicio (queja 17/445, queja 17/4754 y queja 17/6283), que se añade al que ya se hizo patente el año anterior en relación con la misma unidad y centro (queja 16/6580 y **queja 16/4249**).

De hecho en este último expediente tuvimos que concluir nuestras actuaciones con el criterio de inaceptación de nuestras Recomendaciones, pues aunque se nos transmitió una aceptación formal de las mismas, no se reflejaron iniciativas que pudieran ofrecer solución a la situación planteada. El anuncio de la incorporación de un nuevo especialista traumatólogo no parece haberse traducido en una disminución efectiva del período de espera para la atención por la unidad de rodilla. En todo caso la reiteración de esta denuncia, y la constatación de una demora en torno a los diez meses, nos lleva a plantearnos la iniciación de un expediente de queja de oficio para investigar las circunstancias que concurren en este supuesto.

1.10.2.6 Praxis asistencial

Reflejamos en este subapartado dos aspectos diferentes que tienen que ver con la práctica asistencial, pues por un lado comentamos las denuncias de mala praxis que nos trasladan los ciudadanos, y por otro, reflejamos las incidencias que afectan al procedimiento administrativo en el que aquella se intenta hacer valer.

Ciertamente nos gustaría poder tener una intervención más activa en el primer asunto, pero no tenemos medios para comparar la asistencia sanitaria desarrollada en un caso concreto con los protocolos o guías de práctica clínica que resultan aplicables y marcan la línea de la *lex artis*. Es por eso que no podemos discriminar las actuaciones sanitarias que se apartan de la misma y que, por tanto, pudieran ser objeto de reproche. Solamente en algunos casos muy específicos hemos reunido indicios suficientes para sustentar



la duda, que nos han servido para reclamar la apertura de oficio de un **expediente de responsabilidad patrimonial** al objeto de abordar la concurrencia de los requisitos que determinan la misma.

Nuestro modo de proceder en este tipo de quejas siempre parte de advertir a los interesados sobre esta cuestión, e informarles de los medios que tienen a su alcance para hacer valer su pretensión, planteándoles la opción de iniciar el expediente de responsabilidad patrimonial, como cauce para promover una investigación sobre lo sucedido en la que puedan tener participación proponiendo pruebas o efectuando alegaciones, y en la que se emita un dictamen pericial por especialistas, sin perjuicio de que la resolución que recaiga pueda ser objeto de recurso en vía judicial.

Por otro lado, a veces la admisión a trámite de estas quejas también nos permite evaluar aspectos conexos a la praxis sanitaria, más allá de una perspectiva eminentemente técnica, tales como plazos, procedimientos,... sobre los que quepa realizar recomendaciones o sugerencias de mejora.

Además en muchos casos nuestra intervención propicia que se amplíe el ofrecimiento de información desde el ámbito sanitario, colmando un déficit inicial que, en no pocas ocasiones, satisface el interés de los afectados y sus familias, y contribuye a aliviar el sufrimiento ocasionado.

La denuncia por los perjuicios, incluido el fallecimiento, que se achacan a una demora indebida en el diagnóstico de padecimientos oncológicos suele ser habitual (queja 16/1015, queja 17/3692 y queja 17/3758).

Ahora bien, por contra, la formulación de reclamaciones de responsabilidad patrimonial no está exenta de dificultades. De hecho el segundo aspecto que tradicionalmente incluimos en este apartado se relaciona con los **elevados plazos que se hacen necesarios para que la Administración Sanitaria resuelva** expresamente los expedientes a los que aquellas dan lugar.

Durante el pasado ejercicio elevamos a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS varias **Resoluciones** (queja 16/4450, queja 16/5526, queja 16/6092, y queja 17/0137), una vez que en los informes recibidos de la misma tras nuestro requerimiento en el curso de la tramitación de las quejas mencionadas, vino a reconocer que el **tiempo medio de resolución de estos expedientes es de tres años**, refiriendo que a la fecha de elaboración de aquellos se estaban realizando los dictámenes facultativos de las reclamaciones formuladas en 2013 y 2014.

A la vista de que la Administración no ha tenido reparo alguno en reflejar un término que sextuplica el plazo reglamentariamente establecido, el cual al parecer marca para la misma la pauta de la normalidad, no en vano en los casos que analizamos se preocupa de explicar que se encuentran todavía dentro de aquel, confirmamos nuestra sospecha de que el problema que afecta a la resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial se encuentra profundamente enquistado, y lejos de experimentar algún avance con las medidas adoptadas, continúa situándose dentro de parámetros inaceptables para el ciudadano, en el marco de una buena administración.

Este estado de cosas resulta especialmente preocupante desde una perspectiva ética, pues no podemos olvidar la naturaleza de los daños que en este tipo de expedientes se dilucidan, y la prolongación del sufrimiento que entraña la dilación del procedimiento para los pacientes afectados o sus familiares, así como la función que la indemnización cumple en la mayoría de los casos, cuando la responsabilidad llega a declararse, para afrontar necesidades que de aquellos puedan haberse derivado.

En la respuesta a nuestras Recomendaciones, la Administración afirma que parte de una insuficiente dotación de personal médico en el Servicio de Aseguramiento y Riesgos, la cual incluso ha descendido recientemente (de 12 que se contabilizaban a principios de 2016, a 10 que existen en la actualidad), lo que implica que cada año se resuelvan menos expedientes de los que se reciben, y se haya ido acumulando una importante bolsa de expedientes atrasados, no contando en la actualidad con disponibilidad presupuestaria para mejorarla, y propiciar así un acercamiento al plazo de resolución establecido.



1.10.2.7 Derechos de los usuarios

El catálogo de derechos de los pacientes es el punto de referencia de otro grupo de reclamaciones que vienen a poner en entredicho la satisfacción de los que se reconocen a los usuarios de los servicios sanitarios públicos en la normativa vigente.

Casi todos estos derechos son discutidos en mayor o menor medida durante el período que comprende la exposición de este Informe, aunque ya en el de 2016 advertimos del novedoso protagonismo de derechos de segunda y tercera generación frente a los tradicionales.

No obstante, entre estos últimos cabe destacar durante 2017 todo lo relacionado con el **acceso al historial clínico**, pues en no pocos casos se nos plantea la disconformidad de los peticionarios respecto de la documentación recibida. La intervención de la Institución en estas quejas no es fácil, pues normalmente no se da una desatención absoluta del derecho, lo que nos obliga a tratar de concretar con los interesados las actuaciones e informes relativos a las mismas que se echan de menos en el conjunto de la documentación entregada, con expresión de los centros y las fechas en las que las mismas tuvieron lugar.

En este orden de cosas no resulta extraño que a pesar de que el centro asistencial en cuestión insista en la entrega del historial completo, los interesados continúen señalando la ausencia de determinados elementos del mismo, muchas veces más pensando en una cumplimentación teórica ideal de la historia clínica, que en la que de hecho puede haber existido. En esta situación podemos poner de manifiesto que dicha cumplimentación es defectuosa, cuando así nos conste, pero evidentemente no podemos seguir reclamando lo que no existe, lo que no obsta para que la falta de constancia de los datos esgrimidos por los interesados pueda utilizarse por los mismos en apoyo de sus pretensiones, a la vista de que la solicitud de copia del historial es a menudo un paso previo para formular reclamación de responsabilidad patrimonial.

Múltiples expedientes de queja en nuestro sistema de registro informático son ejemplos de esta denuncia: queja 16/5947 (disconforme con cumplimentación de su derecho de acceso al historial clínico), queja 17/1051 (solicita historia clínica completa de su marido fallecido), queja 17/2022 (falta información de su historia clínica y algunos datos no son ciertos), queja 17/2029 (no le entregan historia clínica completa de su padre fallecido), queja 17/6414 (solicita entrega completa de su historia clínica de salud mental), o queja 17/6496 (no le entregan resultados de analíticas que integran su historial clínico).

En otras ocasiones la petición de copia de la historia clínica destapa vulneraciones de otros derechos, como ocurrió en la queja 16/4589, que puso de manifiesto la infracción de los relativos a la intimidad y la protección de datos personales de una usuaria de un centro hospitalario.

En concreto la interesada acudió a nosotros manifestando que a raíz de un error detectado por un facultativo en consulta respecto de sus antecedentes asistenciales, en este caso quirúrgicos, solicitó la entrega de una copia de su historia, sorprendiéndose al observar que la documentación recibida estaba mezclada con la correspondiente a **otra paciente con su mismo nombre y apellidos**, repitiéndose de nuevo esta situación cuando al cabo del tiempo reiteró la solicitud, a la vista de las incidencias que seguían afectando a su proceso asistencial (continuas cancelaciones de citas), y ello a pesar de que según el centro se había rectificado el error inicial.





Ciertamente el informe administrativo reconoció la existencia de un error humano a la hora de entregar la documentación y que seguía existiendo un episodio asistencial con los datos erróneos, por lo que anunciaba el inicio de un proceso de rectificación de datos clínicos comunicando a la comisión de derechos ARCO para que procediera a la subsanación de la historia clínica, tanto en formato papel, como electrónico.

Por nuestra parte emitimos a la Dirección Gerencia del centro una **Resolución** en la que trajimos a colación la normativa reguladora del derecho a la intimidad de los pacientes en relación con sus datos clínicos, así como la relativa a la protección de datos personales, y constatamos que existieron fallos reiterados en las medidas de seguridad aplicadas, que permitieron una **cesión ilegítima de los datos personales relativos a la salud de una tercera persona**.

A nuestro modo de ver resultaba obvio que se había cometido una infracción grave de la normativa de protección de datos, que podría dar lugar a la intervención de la Agencia Española de Protección de Datos, con el inicio de un procedimiento sancionador.

Por ello, con independencia de que la interesada o la otra paciente afectada pudieran recurrir a dicho organismo y al margen del procedimiento para la rectificación de los archivos correspondientes a las historias clínicas implicadas, recomendamos al hospital que llevara a cabo una investigación detallada de lo sucedido, con revisión de las medidas de seguridad, para poder detectar el origen de las vulneraciones que se habían puesto de manifiesto y establecer los mecanismos que realmente impidan que vuelvan a suceder.

Al mismo tiempo creemos que la paciente cuyos datos habían sido cedidos a la interesada, debería ser informada al respecto por el hospital, advirtiéndole de la posibilidad que le asiste de solicitar el amparo de la mencionada agencia, e incluso en caso de acreditar la existencia de daño efectivo, de requerir la reparación del mismo por medio de la correspondiente indemnización.

Y es que no podíamos olvidar el riesgo cierto de perjuicio para la salud de la interesada (y puede que para la de la otra paciente también) por la asignación de procesos patológicos, o episodios asistenciales que realmente no había padecido, tratamientos que no había recibido, etc.

Por otro lado y enlazando con el comentario incluido en el apartado introductorio, dando cuenta de la elaboración del Informe Especial para evaluar el grado de satisfacción de los derechos que conforman el concepto de muerte digna, nos parece interesante reflejar en su ubicación correspondiente, que es la de este epígrafe sobre los derechos de los usuarios de la sanidad pública, la conclusiones generales que hemos alcanzado tras nuestra labor investigadora, sin perjuicio de las que específicamente hemos realizado en relación con cada uno de los derechos evaluados (**Conclusiones**), así como de las Recomendaciones adoptadas con las medidas propuestas por esta Institución para tratar de superar los déficits detectados en cada caso (**Recomendaciones generales, Recomendaciones específicas**).

Recordamos por tanto que el objetivo perseguido con la elaboración del informe no era sino analizar el cumplimiento del conjunto de derechos y garantías que se establecen en la Ley 2/2010, de 8 de abril, de derechos y garantías de la **dignidad de la persona en el proceso de muerte**, en el ámbito del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

Partiendo de esta premisa, y tras la investigación realizada, consideramos que en general **dichos derechos se respetan y cumplen, pero se advierten determinadas carencias, insuficiencias e inequidades** que nos impiden afirmar que los mismos estén plenamente garantizados y se respeten por igual en todo el territorio andaluz y en relación a todas las personas en proceso de muerte.

Valoramos muy positivamente el propio contenido de la Ley 2/2010. Pensamos que es un texto de gran calidad técnica que lo ha llevado a convertirse en referente de toda la legislación posterior que se ha ido aprobando por otras Comunidades Autónomas, así como del proyecto de ley nacional que actualmente se debate en el Congreso de los Diputados.

Reclamamos sin embargo un esfuerzo adicional de difusión de la misma, tanto en relación con la ciudadanía, al objeto de que conozca los derechos y garantías que tiene reconocidos, como en relación a los profesionales



que integran el sistema sanitario, a fin de que sean conscientes de los deberes y responsabilidades que asumen e interioricen su carácter imperativo.

También creemos que es preciso realizar una labor pedagógica entre la población para conseguir desterrar los tabúes que aún hoy impiden abordar desde la normalidad el debate acerca de las circunstancias que deben rodear un momento tan importante del proceso vital de cada persona como es la preparación de la muerte.

Estimamos que la aprobación del Plan Andaluz de Cuidados Paliativos y la elaboración del Proceso Asistencial Integrado de Cuidados Paliativos han sido instrumentos fundamentales para el posterior desarrollo del sistema organizado de medios y recursos que constituyen los actuales cuidados paliativos en Andalucía.

Ahora bien, pensamos que es imprescindible actualizar el Plan Andaluz de cuidados Paliativos, partiendo de una previa evaluación del mismo que permita poner de manifiesto las carencias e insuficiencias que presenta el modelo diseñado y determinar con precisión cuáles son sus puntos fuertes y sus áreas de mejora.

Para este proceso de evaluación, estimamos necesario que se dé cumplimiento efectivo a lo establecido en la disposición adicional primera de la Ley 2/2010 actualizando con periodicidad anual el estudio sobre cómo mueren los andaluces, que hasta la fecha sólo se ha realizado en una ocasión (en 2012).

El nuevo Plan Andaluz de Cuidados Paliativos habría de incluir un diseño definitivo del modelo organizativo y funcional a implantar en Andalucía, limitando la actual diversidad, que debería ceñirse exclusivamente a los supuestos en que aquella resultara justificada por razones técnicas o de excesiva dispersión geográfica.

Reconocemos el esfuerzo realizado por la Administración Sanitaria Andaluza desplegando un conjunto de medios y recursos que nos permiten hoy contar con un sistema organizado destinado a la prestación de asistencia y cuidados a las personas que afrontan una enfermedad terminal y satisfacer las necesidades básicas de sus familias y cuidadores.

Sin embargo, aún siendo reseñable dicho esfuerzo, no resulta suficiente para satisfacer las necesidades actuales de la población andaluza, ni las que pueden preverse a corto, medio y largo plazo teniendo en cuenta el progresivo envejecimiento de la población y los avances médicos que propician un aumento de las personas afectadas por enfermedades crónicas y pluripatológicas. Actualmente el **sistema no llega a todos aquellos que lo necesitan, lo que provoca que muchos pacientes que serían tributarios de cuidados paliativos fallezcan sin llegar a recibirlos.**

A estos efectos **los pacientes no oncológicos** siguen siendo la asignatura pendiente en cuanto al pleno disfrute de los derechos que reconoce la Ley 2/2010. Es indispensable mejorar sustancialmente su situación, garantizándoles un acceso equivalente al de los enfermos de cáncer en la atención de cuidados paliativos, cuyas prestaciones deben poder disfrutar en toda su extensión.

Asimismo, debemos destacar las carencias que padecen los recursos avanzados de cuidados paliativos ya existentes y reclamar la necesidad de dotar a los mismos con los **medios personales y materiales** que el propio Plan establece y resultan imprescindibles para un adecuado cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas. En particular, demandamos la incorporación de los psicólogos, trabajadores sociales y fisioterapeutas previstos en aquel y el incremento de la dotación de personal de los equipos de soporte mixtos.

Debemos resaltar la alta valoración que nos merece el trabajo de los profesionales integrados en los recursos avanzados de cuidados paliativos, cuya dedicación, cualificación y capacitación constituyen la piedra angular sobre la que se asienta todo el entramado prestacional del sistema sanitario público dedicado a atender a las personas en proceso de muerte en Andalucía.

Asimismo, debemos mostrar nuestra consideración hacia todos aquellos profesionales sanitarios que, desde los recursos convencionales (atención primaria, hospitalaria y urgencias) vienen realizando una labor imprescindible para dar efectividad real al marco conceptual de unos cuidados paliativos integrales



y de calidad, aunque nos preocupa la escasa implicación mostrada por algunos de los profesionales que prestan servicios en atención primaria y especializada en cuanto a la materialización de determinadas tareas.

Se ha mejorado el cumplimiento de los deberes de información y la garantía del consentimiento informado, pero hay que incrementar las habilidades de los profesionales en orden a que puedan establecer con los pacientes y sus familiares un auténtico proceso comunicativo que conduzca a la adopción compartida de las decisiones, y que al mismo tiempo permita la desaparición de prácticas negativas arraigadas (conspiración del silencio, sobreestimación del privilegio terapéutico, soslayo de la voluntad de los pacientes de edad avanzada,...)

Resulta digno de mención el esfuerzo realizado para dar cumplimiento efectivo al derecho de las personas a formular anticipadamente sus **voluntades vitales**, mejorando y ampliando los puntos de registro y facilitando herramientas tecnológicas para su más cómoda cumplimentación. No obstante ante el escaso número de declaraciones registradas se impone la tarea de profundizar en la difusión del documento, su funcionalidad y relevancia, así como de facilitar su cumplimentación ofreciendo asesoramiento desde los distintos niveles sanitarios y reduciendo la complejidad que actualmente presenta.

En relación con el derecho a recibir unos cuidados paliativos integrales y de calidad, debemos mostrar nuestra preocupación por la evidente **falta de equidad** que existe actualmente en relación al despliegue de medios y recursos que conforman el sistema de cuidados paliativos de Andalucía. En particular, por lo que se refiere a la distribución territorial de los mismos que propician situaciones de clara discriminación entre unos territorios y otros, resultando especialmente perjudicadas las personas que residen en zonas rurales, cuyas posibilidades de acceso a los recursos avanzados de cuidados paliativos es mucho más limitada que las de las personas que residen en núcleos urbanos, llegando incluso a ver cuestionado su derecho a optar por el domicilio como lugar donde recibir la asistencia y vivir la etapa final.

La capacitación y la sensibilización de los profesionales son los factores que más directamente inciden en múltiples aspectos asistenciales de los cuidados paliativos. Es preciso continuar la estrategia formativa, sobre todo en el ámbito de los recursos convencionales, para que realicen una adecuada calificación de la terminalidad y la complejidad, a fin de homogeneizar el acceso a los cuidados paliativos y la intervención de los recursos avanzados. **Hay que contagiar el espíritu paliativo a todos los niveles asistenciales.**

El problema se suscita fundamentalmente porque los cuidados paliativos no conforman una especialidad, aunque se ha promovido su reconocimiento como área de capacitación específica, de manera que las plazas que están especialmente destinadas a dispensar este tipo de asistencia se desempeñan indistintamente. Entendemos preciso que, en tanto se solventa esta cuestión, se establezcan mecanismos que garanticen la cobertura de las plazas de los dispositivos que integran los recursos avanzados con profesionales que cuenten con formación acreditada, experiencia y vocación real.



La atención paliativa de las personas menores de edad constituye uno de los aspectos más deficitarios del sistema, por su falta de respuesta específica a las connotaciones especiales que presenta este colectivo. Significativamente no está resuelta la atención del paciente pediátrico en el domicilio, lo que determina que un porcentaje muy elevado de niños y adolescentes estén falleciendo en los hospitales en contra de sus deseos y el de sus familias.

Se les pide demasiado a los familiares y cuidadores de pacientes en el domicilio, sin que por otro lado se les ofrezcan apoyos suficientes. Hay que formales y facilitarles el acceso a las prestaciones y servicios de la Ley de Dependencia de una manera ágil,



en consonancia con el pronóstico vital de los pacientes. También reclamamos una modificación normativa que les permita beneficiarse de las medidas de conciliación que legalmente están establecidas para el cuidado de los hijos.

Aún existe mucha confusión en relación con las decisiones susceptibles de adoptarse en el tramo final de la vida. Todavía se generan conflictos, e incluso a veces se discuten desde una perspectiva ética lo que son derechos legalmente reconocidos. Solamente en el ámbito de los recursos avanzados de cuidados paliativos puede afirmarse un manejo adecuado de la limitación del esfuerzo terapéutico o la sedación paliativa, surgiendo la duda al margen de aquellos, y subsistiendo el riesgo de aplicación inadecuada por exceso o por defecto. Hay que lamentar el escaso recurso en estos casos a los comités de ética asistencial, cuyos pronunciamientos por otro lado son muy valorados.

Los aspectos emocionales y espirituales son los grandes olvidados del sistema, es una labor que asumen masivamente las Asociaciones de pacientes con personal propio. La atención al duelo también se relega, sobre todo en el seguimiento posterior al fallecimiento.

La satisfacción de los derechos de acompañamiento y confidencialidad, se muestra todavía muy condicionada por el lugar en el que los pacientes permanezcan. Es necesario que estos derechos se garanticen también cuando los pacientes se encuentran en la UCI o en urgencias.

Aunque existe una voluntad generalizada de cumplimiento del derecho de los pacientes en situación terminal a ser alojados en **habitaciones individuales**, en ningún caso puede afirmarse que esa garantía sea plena, ya que generalmente se supedita su cumplimiento a los periodos de normalidad o baja frecuentación, reconociendo que el mismo resulta incumplido en momentos de especial demanda asistencial. Debemos insistir en que se trata de un derecho legalmente reconocido y garantizado, un derecho pleno que no puede quedar condicionado por las circunstancias sino que debe desplegar su efectividad en todo caso, aceptando únicamente su suspensión temporal en situaciones realmente excepcionales.

En relación al debate social existente en torno a la posible **legalización de la eutanasia y el suicidio asistido**, podría resultar conveniente que la ciudadanía andaluza pudiera posicionarse al respecto. A este respecto, proponemos la adopción de una Resolución del Parlamento de Andalucía, adoptada por los Grupos Políticos con representación parlamentaria tras un proceso de debate participativo con intervención activa de todas las personas y colectivos interesados, fomentada a través de una campaña informativa y mediante la implementación de herramientas que posibiliten la presentación de propuestas e iniciativas.

1.10.2.8 Centros sanitarios

Son múltiples las incidencias que afectan a los centros y dispositivos sanitarios, que pueden justificar la protesta de los usuarios de los mismos ante esta institución: condiciones de habitabilidad, organización de los espacios, servicios accesorios a la propia atención sanitaria, niveles de limpieza,...

Durante el pasado ejercicio destacó la queja por la obligación de **pago de importes diversos para poder acceder a la red de televisión de los hospitales**, gestionada habitualmente por empresas privadas con vinculación contractual con aquellos.

En general los ciudadanos no quieren pagar por ver la televisión en el hospital (queja 16/3839, queja 17/0020, queja 17/3127 y queja 17/6615), y para ello llegan incluso a argumentar su derecho a acceder a la información, sin que tampoco se les permita acceder a la red para conectar un aparato propio (queja 17/3799).

Por nuestra parte, teniendo en cuenta el reconocimiento constitucional del derecho a la protección de la salud, apreciamos que el mismo se concreta en una serie de prestaciones de diversa índole: de prevención y promoción, curativas y rehabilitadoras.

La modalidad de hospitalización en régimen de internamiento implica determinadas intervenciones sanitarias en la medida en que resulten adecuadas para el tratamiento de la enfermedad, y otra serie



de prestaciones que se relacionan con la estancia hospitalaria, y aparecen indisolublemente ligadas a la misma (comida, higiene,...).

Ciertamente desde esta Institución venimos empeñados en mejorar aspectos que impliquen la humanización de la relación asistencial, entre los que sin lugar a dudas deben incluirse las condiciones de confortabilidad, pero no podemos estimar estas últimas de una forma tan amplia que impliquen la obligación de ofertar servicios de televisión.

Y es que en un sistema sanitario presidido habitualmente por la limitación de recursos no puede entenderse irregular que prestaciones complementarias a las que conforman la cartera de servicios se oferten a través de empresas privadas, sin que podamos apreciar que este modo de proceder implique una vulneración del derecho a la protección de la salud de los pacientes. Además somos conocedores de que algunos hospitales proceden a la liberación de la televisión, permitiendo el acceso a sus emisiones sin coste alguno, cuando la estancia hospitalaria se prolonga.

Ahora bien por el cambio de perspectiva que entraña, la queja 17/3799 ha sido admitida a trámite, encontrándonos a la espera de recibir el informe explicativo del hospital en el que tuvieron lugar los hechos que la motivan.

Otro contenido frecuente de este apartado se conforma por las reivindicaciones ciudadanas en torno a la construcción y puesta en funcionamiento de determinadas infraestructuras sanitarias. La mayor parte de las que se reclaman habían sido comprometidas por las autoridades sanitarias, alcanzando algunas de ellas diversos grados de ejecución, aunque la crisis económica dio al traste con las expectativas generadas en torno a las mismas, para mejorar la asistencia sanitaria de la población circundante a las ubicaciones en las que estaban previstas.

Tratando de ser positivos, hemos intentado ver en la reactivación de algunos de estos proyectos síntomas de recuperación, pero ello no evita que durante el pasado ejercicio hayamos recepcionado quejas del mismo tenor, en contra de la no apertura del hospital de alta resolución de Vejer de la Frontera (queja 17/4808), solicitando que se retome la iniciativa de un hospital de la misma naturaleza en la zona de la Alpujarra (queja 17/5867), o pidiendo que se detenga el estado de abandono que padece el antiguo hospital militar de Sevilla, y que se adopten las medidas oportunas para que vuelva a funcionar como tal, apoyando al resto de los equipamientos de la ciudad.

1.10.2.9 Salud mental

La atención sanitaria de las personas que padecen enfermedades mentales, junto a otras cuestiones que igualmente conforman la problemática que rodea a estos pacientes y sus familias, siempre recibe un tratamiento diferenciado en nuestro Informe.

Quizás por el sufrimiento que los relatos de las quejas destilan en muchos de estos casos, y la impotencia que traducen para la búsqueda de soluciones que contribuyan a mejorar el estado de pacientes que presentan padecimientos graves, **queremos dar a la atención sanitaria de este colectivo el protagonismo que merece.**

En algunas ocasiones se nos hacen planteamientos relacionados con los medios que cuenta el sistema para dar respuesta a esta necesidad asistencial. En este sentido la queja 17/4113 pone de manifiesto el deterioro del programa de atención domiciliaria de Faisem en Sevilla, con disminución constante del número de plazas del mismo. También el año pasado iniciamos de oficio la **queja 16/5473** en relación





con el programa de tratamiento asertivo comunitario, que todavía estamos tramitando. Igualmente para el hospital de Ronda se pide un hospital de día de salud mental. Otras reivindicaciones de esta naturaleza (unidad de salud mental comunitaria para centro de salud de Torremolinos y centros específicos para el tratamiento integral de la patología dual) no han sido admitidas a trámite.

Con todo, la pretensión que fundamentalmente anima a los interesados en las quejas que se nos presentan sobre esta materia, en su mayoría familiares de enfermos mentales, es la de que puedan acceder a algún tipo de recurso a fin de que “sean tratados adecuadamente”. Unas veces es el temor ante el grave riesgo para la vida de estos enfermos, y otras, la problemática para la convivencia en el ámbito familiar, sobre todo por imposibilidad de contención cuando los familiares son ancianos, o están afectados por discapacidad, lo que se argumenta para justificar esta petición.

La mayoría de las veces se trata de pacientes cuya patología no experimenta avances significativos, que reniegan del tratamiento o no presentan adherencia al mismo, que además padecen también abuso de sustancias, y que pueden desarrollar conductas disruptivas.

Por nuestra parte, tratamos de informar a los reclamantes en estos casos de que en la actualidad **el sistema sanitario público no cuenta con centros para el internamiento de media o larga estancia de las personas afectadas por enfermedad mental**, de forma que se contempla exclusivamente como una medida terapéutica para los casos de descompensaciones graves, y se desarrolla exclusivamente por el tiempo necesario para dispensar el tratamiento que haga desaparecer la misma, continuándose la atención de estos enfermos después en centros de carácter ambulatorio.

Explicamos también que el ingreso hospitalario exige el consentimiento previo del paciente, salvo cuando se produce de manera urgente por la situación de salud del mismo, que revela una falta de dominio de aquel sobre su propia persona, supliéndose en este caso por una autorización judicial.

De ahí que en los supuestos de crisis graves sea posible demandar la atención sanitaria urgente, acompañada de la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, cuando sea necesario, para el traslado del paciente al hospital, pudiéndose acordar por los especialistas el referido ingreso.

Lo anterior no obsta para que por nuestra parte instemos a la Administración Sanitaria para que en el tratamiento de los pacientes con el perfil expuesto se **agoten todos los recursos existentes**. Por eso en la **queja 16/3956**, nos mostramos sorprendidos cuando tras una dilatada trayectoria de intentos infructuosos de tratamiento del paciente, sin haber logrado su vinculación, ni la continuidad del tratamiento farmacológico, ni la conciencia de enfermedad; la medida terapéutica que se contemple sea la garantía de la administración del tratamiento y la abstinencia a tóxicos, y a este fin se planee continuar las citas en salud mental y la coordinación interniveles.

En la Resolución emitida en este caso apuntamos la posibilidad de que se valoraran recursos alternativos en una eventual revisión del PIT, recomendando que se tuviera en cuenta la intervención de la unidad de tratamiento asertivo comunitario, y en su caso, el acceso a plaza concertada en hospital San Juan de Dios.

Significativamente aún nos encontramos a la espera de que la unidad de gestión clínica de salud mental del hospital Virgen del Rocío, dé respuesta a las **Recomendaciones** emitidas en la queja 16/2415, en relación con la hospitalización de una niña de catorce años en una unidad de agudos de adultos.

Por contra, en la **queja 16/0192** sobre vulneración de derechos de una persona enferma mental a la que su familia mantuvo encerrada durante años, hemos considerado que la Administración Sanitaria ha aceptado los términos de nuestra resolución, lo que nos ha permitido durante el pasado ejercicio concluir nuestra actuaciones.

Por lo demás la solicitud de soluciones residenciales para enfermos mentales también se configura como una de las reivindicaciones que con más frecuencia se nos hacen llegar, aunque el acceso a estas medidas alternativas de alojamiento (casas hogar y viviendas tuteladas) se articula por el sistema de atención a la dependencia, y requiere por tanto la previa calificación de dicha situación en grado suficiente, y la propuesta de dicho servicio residencial en el plan individual de atención, participando por tanto de los déficits y carencias que se predicen de aquel.



1.10.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- [Queja 17/0035](#), dirigida a Secretaría General de Servicios Sociales, de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, relativa al funcionamiento de las comisiones provinciales de seguimiento del protocolo sobre personas con discapacidad.
- [Queja 17/1027](#), dirigida al hospital Virgen del Rocío, relativa a la demora en la atención en urgencias del hospital Virgen del Rocío, de un paciente en situación de vulnerabilidad.
- [Queja 17/1623](#), dirigida a la Secretaría General de Salud Pública y Consumo, a la Consejería de Salud, al Servicio Andaluz de Salud y a los responsables del Plan Andaluz de Cuidados Paliativos, relativa a la investigación iniciada para conocer el cumplimiento en Andalucía de los derechos reconocidos en la Ley 2/2010, de 8 de abril, de derechos y garantías de la dignidad de la persona en el proceso de muerte
- [Queja 17/4786](#), dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, relativa a la implantación del programa de cribado de detección precoz del cáncer de colon.
- [Queja 17/6790](#), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Jaén y al hospital San Juan de la Cruz (AGS Norte de Jaén) de Ubeda, relativa al fallecimiento en urgencias de una señora mayor no acompañada tras doce horas sin que sea advertida su presencia.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución la misma ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la falta de respuesta al escrito presentado por la parte afectada con fecha 18 de junio de 2015, en relación con la asistencia de atención primaria durante el verano, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla en el curso de la [queja 15/6048](#).
- Resolución relativa a que para la superación de las situaciones de larga espera se adopten por el hospital afectado las medidas organizativas y asistenciales precisas, referidas fundamentalmente a la ampliación de los medios humanos y materiales para la satisfacción de la demanda, de tal manera que los ciudadanos disfruten del efectivo reconocimiento del derecho a la protección de la salud que establece el art. 43 de la Constitución, y en concreto se adopten medidas para agilizar las citas con la unidad de rodilla de la unidad de Cirugía Ortopédica y Traumatología, al objeto de que pueda llegar a determinarse la alternativa terapéutica apropiada para los mismos en el menor tiempo posible, con el fin de evitarles sufrimiento y permitirles el desarrollo normalizado de su vida personal y laboral, dirigida al Hospital Virgen Macarena en el curso de la [queja 16/4249](#).



1.11
Servicios
de Interés
General y
Consumo



1.11 Servicios de Interés General y Consumo

1.11.1	Introducción	369
1.11.2	Análisis de las quejas admitidas a trámite	373
1.11.2.1	Servicios de interés general	373
1.11.2.1.1	Energía	373
1.11.2.1.2	Suministro domiciliario de agua	377
1.11.2.1.3	Telefonía e internet	381
1.11.2.1.4	Servicios financieros	383
1.11.2.1.4.1	Sobre las situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda por impago del préstamo hipotecario	385
1.11.2.2	Otras cuestiones relacionadas con Consumo	388
1.11.3	Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	390



1.11.1 Introducción

Este capítulo resume las actuaciones que desarrollamos para atender **quejas** que, por referirse a empresas privadas escapan a la competencia supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz, pero que tramitamos al estar **relacionadas con la prestación de servicios económicos de interés general como la luz, el agua, el gas, la telefonía**, el uso de una cuenta corriente o de otros productos bancarios como créditos o hipotecas, que ocupan un lugar destacado en la vida diaria de cualquier persona.

Valoramos la necesidad de equilibrar la posición de desventaja inicial que advertimos sufren las personas consumidoras en su relación con las empresas privadas prestadoras de estos servicios, Por ello, pese a nuestras limitaciones competenciales, iniciamos actuaciones dirigidas a trasladar a las empresas afectadas la petición o la reclamación planteada por la persona consumidora, intentando encontrar fórmulas de conciliación o acuerdo que posibiliten una resolución positiva y rápida del conflicto planteado.

La tramitación de estas quejas nos permite detectar fallos en el **sistema de protección** de las personas consumidoras, y proponer mejoras, como pueden ser la incorporación de mecanismos extrajudiciales de resolución de conflictos de decisión vinculante; el reforzamiento de la respuesta sancionadora en casos de incumplimiento de la normativa de protección de las personas consumidoras; o la reparación e indemnización del daño causado.

Una de estas vías de protección entendíamos que quedaba abierta con la Directiva 2013/11/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo, que posibilita establecer como obligatorio el sometimiento a estos mecanismos y el carácter vinculante de sus resoluciones, siempre que así se determine legalmente.

Sin embargo, la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español dicha Directiva, no parece apostar por incorporar esta posibilidad a nuestro ordenamiento jurídico. Algo que, a nuestro juicio, resultaría especialmente oportuno en el ámbito de los servicios financieros, donde observamos una conflictividad elevada y una escasa satisfacción extraprocésal de los derechos vulnerados por el carácter no vinculante de las resoluciones del Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

La Disposición adicional primera deja al desarrollo de una futura ley el sistema institucional de protección del cliente financiero que, si bien obligará a las entidades financieras a participar en los procedimientos ante una única entidad de resolución alternativa de litigios que se constituya, no sabemos si optará por el carácter vinculante o no de sus decisiones.

Tampoco el sistema arbitral de consumo parece obtener resultados en esta línea pese a las previsiones de la Ley andaluza 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda. Sobre este asunto ahondaremos mas adelante en la exposición de quejas tramitadas en materia de servicios financieros.

En relación con los **suministros básicos**, esta Institución viene desde hace ya varios años demandando de las distintas Administraciones públicas y de las compañías suministradoras la necesidad de dar una solución rápida y eficaz a la situación de aquellas familias que se ven amenazadas de corte en un suministro tan esencial como es la luz o el agua por no disponer de medios para afrontar el pago de las facturas.

Esta situación se ha generalizado tanto que ha llegado a recibir el nombre propio de "**pobreza energética o hídrica**", y viene determinada por varias causas como son los bajos niveles de renta tras la situación de crisis económica, la subida de precios de los suministros y la mala calidad de la edificación.

Nuestra principal reclamación se ha centrado en la aprobación de una norma que, partiendo del reconocimiento del **derecho de las personas a unos suministros mínimos** en materia de energía y agua, establezca unas garantías concretas para que nadie quede sin acceso a estos servicios por razones económicas y regule unos procedimientos concretos para hacer realidad esta garantía.



Al respecto pudimos conocer a finales del año 2016 la aprobación por el Gobierno de la Nación del Real Decreto Ley 7/2016, de 23 de diciembre, por el que se regula el mecanismo de financiación del coste del bono social y otras medidas de protección al consumidor vulnerable de energía eléctrica. No obstante, hubo que esperar al mes de octubre de 2017 -cuando se produce su desarrollo reglamentario mediante un Real Decreto y una Orden Ministerial- para concretar los aspectos que permiten hacer efectivas las medidas de protección.

En cuanto a la valoración que nos merece la nueva regulación del **bono social**, debemos reiterar que esta Institución viene defendiendo desde hace mucho tiempo su necesaria vinculación a la renta familiar, por ello consideramos un gran avance que se establezca una relación directa entre el nivel de renta y el disfrute del bono social, desvinculándolo de otras circunstancias como pudiera ser la situación de desempleo. Esta circunstancia, que daba derecho al bono social anterior, generaba situaciones de injusticia en una sociedad en la que impera el empleo precario y en la que estar laboralmente activo en muchos casos no puede asociarse a disponer de recursos suficientes para satisfacer necesidades esenciales.

No podemos compartir, sin embargo, que el bono social siga aplicándose a las familias numerosas sin establecer ningún tipo de limitación en función de sus niveles de ingresos, lo que puede dar lugar a situaciones poco justificables desde una perspectiva social.

También mostramos nuestro acuerdo con la fijación de unos límites máximos de consumo para la aplicación de los descuentos del bono social. Creemos que de este modo se evita el riesgo de incentivar el consumo irresponsable. No obstante, discrepamos de la decisión de fijar estos límites máximos por debajo de los perfiles de consumo medio de una familia normal, ya que consideramos que sólo debe perseguirse el despilfarro y nunca el consumo normalizado.

Respecto a las bonificaciones que incluye la norma, entendemos que las deducciones fijadas -25% o 40% según los casos- son un avance respecto de las existentes anteriormente y beneficiarán a un número importante de personas que actualmente están desprotegidas.

En cuanto a las **medidas de protección** para evitar el corte de suministro la regulación merece nuestro reconocimiento por cuanto supone el establecimiento de un marco normativo, tal como veníamos demandando, que confiamos pueda permitir la garantía efectiva del derecho a recibir este suministro esencial.

A este respecto, nos parece especialmente acertado que las garantías previas al corte de suministro se extiendan a personas que tengan contrato en mercado libre, superando la situación anterior que limitaba estas garantías a quienes estuviesen acogidos a la modalidad de Precio Voluntario al Pequeño Consumidor (PVPC).

Debemos rechazar que la fórmula de protección aplicada para el denominado "**consumidor en riesgo de exclusión social**" (copago de facturas Administración-empresas) se haya desvinculado del tope de consumo. Creemos que también en estos casos deben adoptarse medidas para desincentivar el consumo abusivo y el despilfarro.





Puede resultar cuestionable que la Administración pública deba soportar parte del coste de las facturas de las personas en situación de exclusión, ya que no debemos olvidar que el sistema de pago fijado por la norma supone garantizar a las empresas el cobro de unos recibos que de otro modo resultarían difícilmente cobrables, ahorrándose además los costes derivados del proceso de gestión de cobros. Al menos es un dato positivo que la aportación pública se limite al 50% de la factura y no alcance el 100% como venía ocurriendo hasta ahora.

Es importante tener en cuenta que para que se aplique el supuesto de cofinanciación de facturas la norma exige el cumplimiento de los requisitos para ser considerado consumidor vulnerable severo. Esto supone que algunos usuarios de Servicios Sociales se encontrarán fuera de esta protección y sólo serán beneficiarios del descuento que fija el bono social. Prevedemos que en algunos de estos casos seguirá siendo necesaria la ayuda de los servicios sociales.

A este respecto quedaremos pendientes de los efectos que conllevará la supresión del Programa Extraordinario para Suministros Mínimos Vitales y Prestaciones de Urgencia Social mediante su incorporación a la Renta Mínima de Inserción Social (aprobada por Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre). Las ayudas que sigan resultando necesarias habrá de abonarse entonces con cargo a las prestaciones de emergencia social de los Servicios Sociales comunitarios, que veremos si resultan suficientes para atender las situaciones de pobreza energética.

Anticipamos también que la puesta en marcha de los nuevos mecanismos de protección será compleja en cuanto a la acreditación de circunstancias personales y que seguirán planteándose casuísticas no amparadas en la normativa aprobada pero que sean merecedoras de la misma protección.

Como valoración final podemos señalar que la aprobación de la normativa estatal que permite la puesta en marcha del nuevo bono social eléctrico supone un paso adelante, aunque **echamos en falta el reconocimiento expreso del derecho de las personas en situación de exclusión a recibir unos suministros mínimos vitales de forma gratuita.**

Del mismo modo **seguimos demandando la adopción de medidas legales de protección con respecto al consumo de gas y agua**, al tratarse de suministros igualmente esenciales.

A este respecto nuevamente debemos recordar que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma al modo de la estatal en materia eléctrica para paliar las situaciones de pobreza hídrica.

También consideramos oportuno insistir en que el abordaje de la denominada “pobreza energética” debería ser un paso transitorio en tanto no se adopta una respuesta conjunta y coherente a la situación de las familias que se encuentran en situación de exclusión social.

Como último apunte de esta introducción nos parece oportuno señalar la incidencia que inevitablemente ha de tener la reciente modificación del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo (TRLHL), sobre las **tarifas de agua.**

La Disposición final duodécima de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público añade un nuevo apartado 6 al artículo 20 TRLHL, en los siguientes términos:

«6. Las contraprestaciones económicas establecidas coactivamente que se perciban por la prestación de los servicios públicos a que se refiere el apartado 4 de este artículo, realizada de forma directa mediante personificación privada o mediante gestión indirecta, tendrán la condición de prestaciones patrimoniales de carácter público no tributario conforme a lo previsto en el artículo 31.3 de la Constitución.

En concreto, tendrán tal consideración aquellas exigidas por la explotación de obras o la prestación de servicios, en régimen de concesión, sociedades de economía mixta, entidades públicas empresariales, sociedades de capital íntegramente público y demás fórmulas de Derecho privado.



Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 103 de la Ley de Contratos del Sector Público, las contraprestaciones económicas a que se refiere este apartado se regularán mediante ordenanza. Durante el procedimiento de aprobación de dicha ordenanza las entidades locales solicitarán informe preceptivo de aquellas Administraciones Públicas a las que el ordenamiento jurídico les atribuyera alguna facultad de intervención sobre las mismas.»

Con este marco legal tendremos que ver nacer nuevas Ordenanzas que regulen las tarifas de agua, donde antes se configuraban como tasas, cuando la prestación del servicio se lleva a cabo a través de empresa concesionaria, empresa mixta e incluso empresa pública.

Para la tarifa de abastecimiento se exige ahora el informe de la Comunidad Autónoma de Andalucía en virtud de su competencias sobre intervención de precios. Por tanto el trámite de autorización habrá de sustituirse por el de este informe preceptivo, cuyo carácter vinculante no precisa la norma, suponemos que por cuestiones de respeto a la autonomía local.

En este sentido ya solicitábamos en nuestro Informe Especial sobre “**Servicios de Suministro de Agua. Garantías y Derechos**” que la Ley de Aguas incluyese en el procedimiento de aprobación y modificación de las tarifas del servicio de agua por parte de las entidades locales un trámite previo y preceptivo de informe por la Comunidad Autónoma, que resultase vinculante en el caso de tarifas sujetas al régimen de precios autorizados.

Asimismo pedíamos la modificación del Decreto 365/2009, de 3 de noviembre, por el que se regulan los procedimientos administrativos en materia de precios autorizados de ámbito local en Andalucía, para incluir la obligación de la Comunidad Autónoma de evacuar informe sobre las tasas de agua cuando así se lo solicite expresamente la entidad local titular del servicio.

Esperamos que la nueva regulación estatal permita la incorporación del nuevo modelo de aprobación de tarifas de agua y aprovechamos para recordar algunas recomendaciones de aquel Informe Especial relacionadas con los aspectos que debería incluir una posible regulación autonómica del precio del servicio:

- La fijación de los **criterios básicos de tarificación del ciclo integral del agua de uso urbano**, tales como el número de tramos de facturación y los consumos correspondientes a cada uno de ellos, conceptos repercutibles, fijos y variables, y cualesquiera otros que permitan una facturación homogénea en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de la facultad de los entes locales para la fijación del precio de las tarifas.
- La aplicación de **estructuras tarifarias que contemplen el número de personas que habitan en la vivienda** objeto del suministro, por ser el sistema más justo y más acorde con el principio de quien contamina paga que se recoge en la Directiva Marco del Agua y con los objetivos de fomento del consumo responsable y eficiente.
- La **regulación de los criterios y parámetros que han de servir para conformar el precio del servicio de gestión del ciclo integral del agua**, estipulando como principio básico que las tarifas deben tener como objetivo y límite la autofinanciación del servicio y debe impedir la inclusión de costes que no estén asociados al servicio de agua, prohibiendo taxativamente que los ingresos sirvan para sufragar gastos municipales ajenos al servicio.

Por otra parte la nueva regulación ha de conllevar necesariamente la modificación de la forma de gestión de cobro de los recibos, dada su naturaleza no tributaria.

Sobre estos asuntos prestaremos atención en este ejercicio y valoraremos el posible impulso de iniciativas que redunden en beneficio de las personas consumidoras.



1.11.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1 Servicios de interés general

1.11.2.1.1 Energía

En relación con el suministro de luz podemos señalar que durante 2017 las quejas por cortes derivados de impagos han disminuido, lo que suponemos responderá a una mejora de los mecanismos de respuesta administrativa y a una mayor sensibilidad de las empresas a la hora de utilizar dichos mecanismos ante situaciones de dificultad en el pago de recibos.

Estaremos pendientes de la incidencia que tenga la nueva normativa sobre bono social y la reorganización de las ayudas de inclusión social que venía prestando la Junta de Andalucía, así como la capacidad de respuesta de los Servicios Sociales municipales a las situaciones que se les planteen.

Ante la nueva normativa sobre **bono social eléctrico** hemos valorado que podrá atenderse la **situación de trabajadores eventuales agrarios**, a quienes no se reconocía este beneficio por no considerarlos en desempleo cuando no están laboralmente activos. En consecuencia considerábamos que se había solucionado el problema planteado en la **queja 15/2782**, que en su día fue motivo de una Resolución por parte de esta Institución.



Seguimos observando una **tendencia alcista** en la reiteración de **quejas sobre fraude eléctrico** en la que se pone de manifiesto la

desprotección de los consumidores. Denuncian la falta de claridad en la información proporcionada por la distribuidora, así como la imposibilidad de defender sus derechos. Asimismo se dan casos de corte de suministro o de acoso telefónico por parte de empresas de gestión de cobro, pese a estar la deuda de fraude reclamada ante la Administración.

Esta Institución lleva varios años denunciando estas situaciones reflejadas en las quejas, por eso hace tiempo que **hemos solicitado la aprobación de un protocolo de actuación en la detección de fraudes y tratamiento de las reclamaciones** derivadas de la misma. Dicho protocolo debería regular cuestiones que entendemos prioritarias como son el procedimiento a seguir, tanto por las empresas eléctricas como por la Administración, y la obligada información al consumidor acerca de la posibilidad de reclamar ante la Administración, así como garantizar que no se suspenda el suministro contratado mientras se resuelve la reclamación.

A este respecto, la Administración autonómica nos ha trasladado su compromiso para redoblar los esfuerzos y conseguir la aprobación de este protocolo con la colaboración de las empresas suministradoras y las asociaciones de personas consumidoras.



Aunque valoramos positivamente este compromiso, hemos urgido a la Administración a su cumplimiento, dado el incremento habido en el número de quejas recibidas en relación con los procedimientos por fraude y lo dilatado que está resultando el proceso negociador ([queja 16/3871](#)).

En la tramitación de las quejas individuales sobre este asunto hemos detectado varias cuestiones que consideramos podrían ser resueltas con dicho protocolo.

Una de ellas es que no hay un criterio objetivo y razonable que guíe la actuación de la distribuidora a la hora de fijar las cantidades en kWh defraudadas y su correspondiente facturación por la comercializadora.

En aras de una mayor protección del consumidor sería necesario definir con mayor objetividad las actuaciones de distribuidora y comercializadora, para que resulten de idéntica aplicación ante circunstancias iguales.

En este sentido hemos conocido resoluciones administrativas que, considerando acreditada la manipulación por parte de la distribuidora, han obligado a la refacturación por parte de la comercializadora bien por no haber acudido a criterios objetivos disponibles o bien por haber excedido del plazo de un año a falta de los anteriores.

A juicio de esta Institución no debe perderse de vista que la facturación que gira la comercializadora según el artículo 87 del R.D. 1955/2000 no tiene carácter sancionador, sino de mera recuperación de la energía consumida y no registrada en virtud de la manipulación del equipo de medida o del fraude.

El debate en torno a la naturaleza materialmente sancionadora de la liquidación por fraude o anomalía está relacionado con aquellos supuestos en que la aplicación de la regla de cálculo prevista en el artículo 87 del Real Decreto 1955/2000 determina un consumo muy superior al habitual o al normal en una vivienda, lo que hace pensar que no se pretende únicamente recuperar el consumo indebidamente realizado, sino que tiene además una pretensión correctiva y disuasoria de este tipo de conductas.

En tales supuestos entendemos que nos encontraríamos ante un expediente sancionador al que se deberían aplicar los principios y garantías previstos por el ordenamiento jurídico para tales procedimientos, cosa que no sucede con la regulación actual de los supuestos de facturación por fraude o anomalía.

Con el marco normativo actual insistimos que el papel de las empresas eléctricas debería limitarse a facturar conforme a criterios objetivos con objeto de recuperar el coste de los suministros consumidos indebidamente.

Si lo que se pretende es aplicar un criterio de cálculo que implícitamente suponga la imposición de una sanción al usuario por el fraude cometido, en tal caso, debería tipificarse legalmente tal infracción administrativa y seguirse un procedimiento sancionador por parte de la Administración competente en materia de energía, pues este procedimiento será el que mejor garantice los derechos de los usuarios.

Insistimos que la adecuada protección en favor del consumidor que propugnamos no obsta a que las situaciones de fraude se deriven al ámbito de las infracciones administrativas e incluso a la vía penal, como medida contundente para actuar contra las mismas.

En algunas ocasiones, nuestras gestiones con Endesa han permitido evitar un corte de suministro, aclarar una situación que inicialmente se consideraba como anomalía o rectificar una facturación de liquidación de consumo atendiendo a las circunstancias particulares expuestas ([queja 16/4897](#), [queja 16/6431](#), [queja 17/1974](#), [queja 17/4024](#), [queja 17/5716](#)).

En cuanto a la acreditación de la anomalía o fraude venimos observando un criterio rigorista por parte de la Administración competente en materia de energía en las resoluciones de reclamaciones a las que hemos podido acceder durante la tramitación de quejas individuales. Así por ejemplo en la [queja 16/3447](#), [queja 16/5885](#), [queja 16/6700](#), [queja 16/6708](#), [queja 16/6859](#), [queja 17/1474](#), [queja 17/0802](#), [queja 17/1808](#), [queja 17/2812](#), [queja 17/2878](#), [queja 17/3013](#), [queja 17/3691](#), [queja 17/3985](#), [queja 17/4017](#), [queja 17/4173](#).



El problema en muchas ocasiones es que la resolución administrativa tarda en dictarse y, entretanto, la compañía eléctrica reclama el pago de las facturas correspondientes al cálculo del consumo de energía defraudada y advierte del riesgo de corte de suministro en caso de impago o, incluso, llega a ejecutarlo.

En el caso de la queja 17/2099, la tardanza en la resolución se producía en vía de recurso ante la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio. Se daba la circunstancia de que la resolución dictada por la correspondiente Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo ordenó anular la liquidación de consumos girada tras la detección de una anomalía en la instalación eléctrica, por no quedar suficientemente acreditada. Sin embargo Endesa exigía el pago de la liquidación de consumo tras presentar recurso de alzada contra dicha resolución.

La tramitación de la queja permitió obtener la definitiva resolución de la Secretaría General Técnica, a quien corresponde esta competencia por delegación del titular de la Consejería.

En cualquier caso insistimos que, si la Administración competente había resuelto la reclamación en favor del ciudadano y Endesa presentó recurso de alzada, no quedaba enervada la ejecutividad del acto administrativo salvo que la propia Administración accediera a una solicitud de suspensión que acompañase a dicho recurso. En consecuencia, si dictaminó que no resultaba procedente la liquidación de consumos por no haber quedado probada la anomalía, debería adoptar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dicha resolución.

Las **dilaciones en la tramitación de reclamaciones ante la Administración** han motivado la tramitación de oficio de la **queja 17/2113**, ante la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo en Sevilla, con objeto de conocer el alcance del problema y proponer soluciones al mismo. Una primera impresión nos llevaba a pensar que pudiera estar relacionado con una situación de colapso administrativo derivado de la acumulación de reclamaciones de este tipo. Este dato no lo hemos podido confirmar a fecha de redacción de este Informe por falta de recepción de su respuesta.

La información recopilada en quejas individuales ponía de manifiesto el grave retraso por parte de dicha Delegación Territorial en la admisión a trámite y remisión a la distribuidora y/o comercializadora para alegaciones hasta en varios meses, así como la falta de resolución administrativa más de un año después de haberse presentado la reclamación. También pudimos conocer que no se había paralizado la gestión de cobro de las facturas reclamadas o, habiéndolo hecho, se reactivaba por la comercializadora al no tener noticias de la resolución del expediente administrativo.

Sobre esta última cuestión **venimos defendiendo que no es posible acudir a la suspensión de suministro alegando al artículo 85 del Real Decreto 1955/2000 (suspensión por impago) si la deuda se encuentra reclamada y la Administración aún no se ha pronunciado acerca de su legalidad.**

Si no se paralizan las gestiones de cobro de la deuda reclamada por el particular y se suspende la posibilidad que asiste a las eléctricas de cortar el suministro por su impago mientras la Administración resuelve el fondo de la reclamación planteada, entendemos que se deja desprotegido al consumidor frente a la empresa.

En los casos en que se ha llegado a producir el corte de suministro por impago de las facturas reclamadas hemos señalado a la Administración interviniente que la situación podría ser constitutiva de infracción administrativa en virtud de artículo 64.31 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico («La interrupción o suspensión del suministro sin que medien los requisitos legal o reglamentariamente establecidos o fuera de los supuestos previstos legal o reglamentariamente»).

Así ocurría en la queja 17/3691, si bien en este caso la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo en Sevilla justificó que se había demorado el traslado de la reclamación a la empresa eléctrica, por lo que en la fecha de corte desconocía su existencia. Para paliar estas situaciones la Delegación había adoptado medidas para reducir dicho plazo a menos de dos meses, además de comunicar de manera inmediata a distribuidora y comercializadora la paralización del corte de suministro o su reconexión si lo solicita quien reclama.

Otro asunto cuya mayor incidencia venimos detectando es el de los **cortes de luz en barriadas o poblaciones enteras** (queja 17/0654, **queja 17/2143**, **queja 17/3618**, queja 17/6572, queja 17/6709).



En la [queja 16/6932](#) acudía a esta Institución el Alcalde de Villablanca (Huelva) denunciando las molestias que venían sufriendo desde hacía años, especialmente graves para personas mayores o una familia con un menor que necesita conexión a oxígeno. Desconocían si se trataría de falta de inversiones o mantenimiento o si las conexiones no serían las adecuadas para la red y el consumo. En este caso comprobamos que la Administración había detectado la necesidad de que la distribuidora incorporase una nueva línea de alta tensión que cubriese el hueco eléctrico existente en la cobertura de la zona afectada.

En la queja 17/4938 el alcalde de Los Villares (Jaén) nos trasladaba la reclamación vecinal por los innumerables cortes de suministro y las subidas y bajadas de tensión, solicitando la realización de inversiones.

Tras conocer las movilizaciones vecinales contra los cortes de luz en Vegas del Genil (Granada) decidimos investigar de oficio ante el Ayuntamiento, la Delegación Territorial de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio y Endesa ([queja 17/0695](#)).

En este caso los cortes estarían relacionados con enganches ilegales, por lo que Ayuntamiento, Diputación Provincial de Granada y Endesa están trabajando conjuntamente para buscar salidas.



El asunto de los cortes de luz motivados en [enganches ilegales](#) ha sido objeto de nuestro seguimiento en la queja 15/0798, sobre la situación de la zona norte de Granada, a la vista de la petición que nos trasladaba el presidente de la Diputación Provincial en reunión mantenida el 20 de marzo de 2017.

En esta ocasión nos dirigimos a las entidades que se habían [comprometido](#) en la adopción de soluciones en su respectivo ámbito de competencias (Ayuntamiento de Granada, Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo y Endesa), preguntando por su efectiva implantación.

La respuesta ofrecida nos ha permitido conocer que las incidencias descienden durante los planes de choque, principalmente por la erradicación de plantaciones de

marihuana, pero aumentan una vez se deja de intervenir. Endesa habría incorporado mejoras en las líneas y los centros de transformación, instalado elementos para controlar las zonas con mayores desajustes entre lo suministrado y lo contratado-facturado para poder investigar las causas, así como adoptado medidas para impedir nuevos enganches. También se estaría trabajando de forma coordinada en la regularización de familias con instalaciones eléctricas hasta ahora enganchadas.

Pese a todo, en noticias aparecidas en prensa se hacía mención a la extensión del problema a otros barrios (Haza Grande, Santa Adela y avenida de Dílar en Zaidín), así como el mantenimiento de la situación en La Paz, Cartuja o Almanjáyar, haciéndose eco de la misma la Asamblea de la Junta Municipal de Distrito Norte. Por este motivo seguiremos demandando soluciones.

Lamentablemente parece que la misma problemática relacionada con los cortes de suministro provocados por la excesiva demanda de enganches ilegales en la zona se estaría repitiendo en otras zonas del territorio andaluz.



1.11.2.1.2 Suministro domiciliario de agua

Hemos señalado en nuestra valoración del nuevo bono social eléctrico que también demandamos la adopción de medidas legales de protección con respecto al **consumo de agua**, al tratarse de un suministro igualmente esencial.

A este respecto debemos señalar que la competencia autonómica en materia de aguas podría amparar una norma, al modo de la estatal en materia eléctrica, para paliar las situaciones de **pobreza hídrica**.

En tal sentido ya nos posicionábamos en el Informe Especial "Servicios de suministro de agua. Garantías y derechos", solicitando una modificación de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, para incluir un reconocimiento explícito del derecho humano al agua que incluya el **derecho de las personas a no verse privados del suministro de agua por razones económicas y a recibir de forma gratuita un suministro mínimo vital** cuando su situación económica así lo requiera.

Asimismo solicitábamos que la norma que regule el ciclo integral del agua incluyese expresamente la prohibición de cortar el suministro de agua a aquellas personas que acrediten encontrarse en situación de pobreza hídrica por no poder hacer frente al pago del suministro.

Entretanto no se aprueban dichas previsiones, las situaciones se resuelven en el ámbito de las distintas entidades suministradoras, bien en sus respectivas Ordenanzas reguladoras de las contraprestaciones a abonar por el servicio en forma de bonificaciones, o bien mediante la aprobación de ayudas con cargo a fondos propios específicamente destinados a tal fin.

Lo cierto es que, con carácter general, podemos manifestar que las entidades suministradoras vienen mostrando una respuesta favorable a atender las situaciones de pobreza hídrica y a ofrecer soluciones a la demanda ciudadana de este bien esencial.

Así hemos podido verlo en la **queja 17/4568**, tras acudir a esta Institución una familia con escasos recursos económicos que se encontraban sin agua por haber retirado la acometida fraudulenta la empresa de aguas y no poder pagar la liquidación de fraude más la deuda antigua.

En alguna ocasión hemos tenido que solicitar a la entidad suministradora una interpretación flexible de las normas que rigen la contratación del suministro de agua para hacer efectivo el derecho humano al agua de familias en situación de necesidad.

Así, en la **queja 17/1406** formulamos Sugerencia al Ayuntamiento de Almogía para que regulase la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, un suministro de agua a aquellas personas que no pueden acreditar su derecho de disponibilidad sobre la vivienda pero sí la posesión efectiva de la misma y se encuentren en circunstancias justificadas por los Servicios Sociales comunitarios.

De la respuesta ofrecida parece deducirse que el problema pudiera encontrarse en la situación urbanística de las viviendas, que podrían no contar con la oportuna licencia de ocupación. En caso de que se confirmase esta circunstancia, no podemos más que remitir a la posibilidad de que este obstáculo sea subsanado.

En otros casos, hemos insistido ante el Ayuntamiento en la posibilidad de entender cumplido el requisito de ostentar un derecho de disponibilidad sobre el inmueble, vinculándolo a la acreditación de la posesión efectiva del mismo, por entender que del hecho posesorio se derivan cuando menos aquellos derechos que resultan inherentes al uso normal del bien poseído. Asimismo hemos señalado la conveniencia de que los Servicios Sociales comunitarios valorasen la situación de cada familia con objeto de acreditar las circunstancias personales o sociales que justifiquen la excepcionalidad de la medida, si es que fuera el caso, a fin de facilitar dicha contratación del suministro de agua para las viviendas en las que residen.

En la queja 17/2091 trasladábamos al Ayuntamiento de Almensilla la situación de varias familias que acudían a esta Institución por falta de suministro de agua en las viviendas en las que residían, así como la falta de servicios en la barriada. En concreto nos interesamos por las posibilidades de normalizar su situación tanto desde el punto de vista de la obligación de empadronamiento como de la contratación del suministro de agua en las viviendas.



En su respuesta el Ayuntamiento se remitió a la Norma reguladora de las Tarifas para la prestación de los Servicios de Aljarafesa, aprobada por la Mancomunidad de Municipios del Aljarafe.

No obstante la propia Norma contempla la posibilidad de que el servicio se preste a requerimiento de los Servicios Sociales Municipales, en atención a la situación de emergencia social de los destinatarios del servicio y de la disposición del inmueble a su favor, pudiendo Aljarafesa en este supuesto instalar un contador a efecto de medición de consumo para su eventual regularización.

En consecuencia, hemos solicitado al Ayuntamiento de Almensilla indicación de los motivos por los que no resultaría de aplicación a las familias que presentaron queja o, en su caso, si fueran otras las circunstancias que justificasen que no puedan contratar el suministro de agua.

En la queja 17/5824 hemos consultado a Giahsa y al Ayuntamiento de Trigueros por la posibilidad de que el interesado contrate a su nombre el suministro de agua, al menos en tanto se resuelve la adjudicación del pleno dominio de la vivienda que se encuentra en conflicto y en la que reside con su familia desde hace años.

Siguen reiterándose las quejas por disconformidad con la elevada facturación que se genera en situaciones de **fuga de agua por avería** (queja 16/0851, queja 16/5076, queja 17/5606, queja 17/6326, queja 17/6289).

Como venimos repitiendo, esta Institución considera razonable y justo que se adopten medidas que permitan modular la facturación excesiva que se produce cuando nos encontramos ante una fuga de agua involuntaria y reparada con la debida diligencia. En estos casos entendemos que el consumo de agua registrado a consecuencia de la fuga no merece el mismo reproche que si se hubiera producido un consumo voluntario excesivo.

En consecuencia consideramos factible la adopción de medidas correctoras en la aplicación de las tarifas correspondientes a la cuota variable o de consumo de la tasa de abastecimiento y saneamiento.

En paralelo detectamos que resulta necesario establecer un protocolo de actuación a cargo de la entidad suministradora que permita evitar las pérdidas de agua, agilizando la detección de consumos excesivos y compaginando los procedimientos establecidos para obligar a los abonados a reparar las averías interiores con cauces informales de comunicación.

En tal sentido hemos formulado Sugerencia al Ayuntamiento de Marbella en la **queja 16/0851**, al Ayuntamiento de Algeciras en la **queja 16/5579** y a la Mancomunidad de Municipios del Bajo Andarax en la **queja 16/6492**, sin que hasta el momento hayamos recibido contestación de ninguno.

Una peculiaridad tenía la Sugerencia dirigida al Ayuntamiento de Linares en la **queja 17/0411**. En este caso la Ordenanza Reguladora del Servicio sí establece la posibilidad de aplicar una bonificación en la cuota tributaria cuando la facturación sea anormalmente excesiva por roturas en la red. No obstante, corresponde dictaminar y reconocer esta bonificación a la Comisión Informativa de Servicios Públicos en base a determinados criterios, entre otros, que atienden a la situación socioeconómica de la unidad familiar.

Como hemos señalado, la idea que vertebra nuestra petición es que el consumo de agua registrado a consecuencia de la fuga no merece el mismo reproche que si se hubiera producido un consumo voluntario excesivo. No creemos que hayan de valorarse las circunstancias socioeconómicas del abonado, al menos de forma excluyente, puesto que se atiende al hecho de que la pérdida de agua fuese involuntaria y reparada con la debida diligencia.





En consecuencia, solicitábamos que la Ordenanza que regula la tasa por los servicios de agua recoja **medidas que puedan modular la facturación excesiva en casos de fugas**, sin exclusiva atención a circunstancias socioeconómicas. Esta petición fue expresamente rechazada por el Ayuntamiento, argumentando que el criterio socioeconómico de la unidad familiar es el más equitativo al beneficiar a todos los abonados y más a quien menos ingresos económicos tiene.

En la queja 17/5606 hemos recordado al Consorcio para el Desarrollo de la Vega-Sierra Elvira que se nos informó, con fecha 29 de agosto de 2016, que se encontraban pendientes de publicación las Ordenanzas que regulan los precios autorizados a percibir por Aguasvira en las que se incluía un nuevo sistema de facturación con bonificación para aquellos casos en los que el consumo elevado sea motivado por una fuga en la instalación interior.

Sin embargo, por la información que hemos podido recabar hasta el momento esta bonificación sólo se habría incluido en un protocolo aprobado por la Asamblea de la empresa Aguasvira, en el que se determinan los requisitos para su aplicación.

También hemos efectuado un seguimiento del compromiso asumido por el Ayuntamiento de Estepona, que manifestó estar estudiando el impacto del establecimiento de una bonificación por fuga en respuesta a la Sugerencia cursada por esta Institución ([queja 14/4962](#)).

La penalización en la factura de agua ante supuestos de avería o fuga también tiene su reflejo en el canon autonómico de depuración, que las entidades suministradora liquidan en sus recibos en favor de la Comunidad Autónoma.

El año pasado dábamos cuenta de la petición formulada a la Secretaría General de Medio Ambiente y Cambio Climático para que promoviese una modificación normativa que evite esta penalización excesiva y que, tras su rechazo inicial, habíamos tenido que insistir ante el titular de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio para obtener su pronunciamiento definitivo.

Finalmente nuestra petición fue atendida por dicha Consejería, que reconsideraba su posición y trasladaba a la Consejería de Hacienda y Administración Pública una propuesta de modificación del articulado de la Ley de Aguas de Andalucía ([queja 16/1647](#)).

Hemos podido comprobar que la propuesta ha tenido su reflejo en la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018, cuya Disposición Final Séptima modifica la Ley de Aguas de Andalucía, añadiendo un apartado 4 a su artículo 87, con la siguiente redacción:

«4. Excepcionalmente, en los periodos de facturación en que se produzcan fugas de agua en la instalación interior de suministro del contribuyente debidas a hechos en que no exista responsabilidad alguna imputable al mismo, el consumo que se tendrá en cuenta a efectos de aplicar la tarifa progresiva por tramos será el consumo estimado calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 78 del Decreto 120/1991, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua.

En caso de que el consumo estimado resulte superior a 18 m³/vivienda/mes, al volumen que exceda de dicha magnitud, se le aplicará el tipo de 0,25 euros/m³ previsto para las pérdidas de agua en redes de abastecimiento.

El presente apartado solo será de aplicación cuando en la instalación interior no se haya producido una fuga durante los últimos tres años»

En algunas ocasiones el problema es que no puede determinarse la causa de un excesivo consumo de agua, resultando correcto el resultado de la verificación del contador y quedando acreditado que no hay averías en las instalaciones interiores que pudieran hacer pensar en una fuga.

En estos casos la entidad suministradora suele entender que se trata de un salidero ocasional por descuido o defecto de la instalación interior.



A lo sumo podemos obtener un compromiso de la entidad suministradora para facilitar el pago de la elevada deuda generada (queja 17/5665).

No obstante, cuando hemos detectado que el contador instalado no ha sido objeto de las revisiones reglamentarias en plazo, y pese a que ello no sea justificación técnica de un posible error de funcionamiento en el contador, hemos solicitado a la entidad suministradora que tuviese en cuenta esta circunstancia.

En la [queja 17/0582](#) y en la [queja 17/3109](#) dicha petición permitía dar satisfacción a la pretensión de la persona afectada, contestando la entidad suministradora que rectificaría la factura objeto de la reclamación emitiendo una nueva en base al consumo histórico.

En la queja 17/2110 hemos solicitado el expreso pronunciamiento de la Administración que estaba conociendo de la reclamación del particular, considerando que debía tenerse en cuenta la existencia de examen administrativo desfavorable en la verificación de VEIASA -aunque el examen metrológico concluyese que el error debía resolverse en favor de la empresa- y que la propia concesionaria reconociera que el contador llevaba sin renovarse o verificarse un tiempo superior al establecido por el artículo 40 del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía.

En materia de suministro de agua también tramitamos quejas relacionadas con situaciones de anomalía o fraude, aunque la incidencia es mucho menos significativa que la que se produce en el suministro eléctrico.

Las quejas suelen venir referidas al elevado importe de la facturación recibida en concepto de liquidación de fraude, a la falta de notificación en el momento de la inspección para comprobar los hechos o la falta de requisitos de la inspección exigidos por el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua.

Nuestra actuación se centra en la verificación del cumplimiento de los requisitos reglamentarios para acreditación del fraude y para girar liquidación, consultando a la entidad suministradora y, en su caso, al Servicio de Consumo cuando ha intervenido en la tramitación de la reclamación por este asunto.

Precisamente la falta de cumplimentación de los requisitos reglamentarios determinó que en fase de recurso de alzada la Administración de Consumo resolviese la improcedencia de la liquidación por fraude emitida por Emasgra, debido a la ausencia de datos identificativos en el informe de inspección (queja 17/3748).

En esta queja también planteábamos nuestras dudas acerca de la facturación de los trabajos realizados para la detección del supuesto fraude. A este respecto entendía el Servicio de Consumo que no podía pronunciarse en razón de la materia, ya que la factura no correspondía a la prestación del suministro de agua sino a otros servicios. En cualquier caso abría expediente de reclamación en vía de mediación para intentar alcanzar una solución, así como investigar los hechos que pudieran ser susceptibles de tramitarse como expediente sancionador.

En la queja 16/7020 entendíamos que no se había explicado suficientemente la aplicación del art. 93 del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua (liquidación por fraude), en vez de su art. 78 (consumos estimados), si parecía que el contador se tomó por averiado. Por ello solicitamos al Servicio de Consumo la valoración de esta circunstancia y la de que no se advirtiera al interesado que se procedería a la sustitución de su contador y que quedaba a su disposición en las oficinas de la entidad suministradora al objeto de su comprobación. Se dio por válida la valoración de la empresa de que el contador se había roto intencionadamente con la intención de defraudar, ya que al estar la carcasa desprendida del cuerpo del contador el sistema de marcado no funciona o funciona incorrectamente.

En la queja 17/3300 planteamos si la obligación del abonado de conservación y custodia del contador podía alcanzar a exigirle su reposición, cuando el mismo se encuentra accesible en la vía pública y no queda acreditada la responsabilidad directa del abonado sobre la manipulación.

En ocasiones nuestra actuación se centra en los conceptos incorporados a la factura de liquidación de fraude, entendiendo que el Reglamento de suministro domiciliario de agua en Andalucía ampara únicamente los conceptos de abastecimiento.



En la queja 16/1986 manifestábamos nuestra disconformidad con la inclusión de los conceptos de alcantarillado y depuración en la factura de fraude y reclamábamos una actuación más proactiva del Servicio de Consumo en Málaga. La Administración alegó que el interesado no había impugnado tales conceptos en su reclamación y que sólo lo hizo en su recurso de alzada, siendo este recurso expresamente desestimado.

Como el caso particular objeto de queja había devenido firme en vía administrativa, de cara a futuras reclamaciones solicitamos que se valoren los conceptos que incorpore la factura, con independencia de que sean alegados o no por las personas reclamantes. La Delegación Territorial ya nos ha comunicado que viene aplicando este criterio en sus resoluciones.

Por último parece de interés señalar que en la queja 17/0141 se puso de manifiesto que la Administración de consumo había dictado resolución ordenando la anulación de la liquidación de fraude girada por Aqualia pero ésta no había procedido a la devolución del importe abonado por el particular.

El Servicio de Consumo en Cádiz manifestó haber realizado los requerimientos oportunos a la empresa y, ante su falta de contestación, adoptado acuerdo de inicio de expediente sancionador.

Entendiendo que la resolución dictada en una reclamación en materia de suministro domiciliario de agua constituía un acto administrativo, le trasladamos la posibilidad de aplicar multas coercitivas para su ejecución forzosa. Coincidiendo la Delegación Territorial con los argumentos expuestos, no hizo falta llegar a este extremo porque finalmente la empresa suministradora acreditó el cumplimiento de la resolución dictada.

Por último en este apartado dedicado al suministro de agua señalar que algunas quejas se refieren a su **falta o a los cortes sufridos en determinadas poblaciones** (queja 16/5210 que afectaba a una urbanización suministrada por Aljarafesa, **queja 17/2377** y queja 17/4032 sobre cortes en Algarinejo, queja 17/3265 por falta de agua en una barriada de Gérgal, queja 17/3996 por cortes de suministro en Almogía).

1.11.2.1.3 Telefonía e internet

Con el propósito de dar respuesta a las **quejas recibidas por la prestación de servicios de telefonía e internet**, cursamos a las teleoperadoras las reclamaciones ciudadanas por falta de respuesta o disconformidad con la contestación ofrecida.

En nuestras comunicaciones a las personas que se dirigen a esta Institución insistimos que nuestra intervención no tiene efectos jurídicos vinculantes para las empresas ni sustituye a los procedimientos de reclamación, mediación y arbitraje legalmente estipulados para la defensa de sus derechos, ni interrumpe los plazos previstos en dichos procedimientos.

Estos procedimientos cuentan con vías de decisión administrativa vinculante, como es el caso del recurso a la Oficina de Atención al Usuario de Telecomunicaciones (SETSI) o al arbitraje. Este último cuenta con una adecuada aceptación por parte de las empresas prestadoras de servicios, aunque con las limitaciones que hayan incorporado en su oferta de adhesión, pero al menos permite la satisfacción extraprocésal de algunas de las reclamaciones.

Quizá por este motivo se ha producido un descenso significativo de las quejas recibidas en esta materia, lo que no quita para que sigamos manteniendo estos cauces de colaboración con las empresas como vía de diálogo con la ciudadanía.

Estos procedimientos en algunos casos permiten la satisfacción de la pretensión del cliente. Así en la **queja 17/0169** la operadora anulaba una factura emitida con posterioridad a la baja de los servicios.

Un caso singular fue la **queja 16/5737** en la que actuábamos ante Vodafone en un posible caso de suplantación de personalidad en la contratación de servicios. Reclamaban al interesado una deuda de más de 300 euros por un contrato que realizó otra persona con el mismo nombre y DNI, pero distinta fecha de nacimiento y domicilio. Finalmente la entidad cursó la baja permanente de los servicios de la cuenta del interesado en Vodafone, no quedándole importe pendiente de abono.



En otras ocasiones, sin embargo, nuestra intervención no obtiene el efecto deseado rechazando la entidad la petición cursada por la parte promotora de queja.

Así en la queja 16/6216, la queja 16/6312, o la queja 17/3126 por disconformidades con la facturación expedida por Movistar, entendiendo la empresa que se había ajustado a los términos del contrato o las actuaciones desarrolladas por el cliente.

En otras lamentablemente ni siquiera obtenemos una respuesta, como en la queja 16/5945 y la queja 16/6942, ambas tramitadas infructuosamente con Jazztel.

Algunas quejas nos han permitido conocer situaciones generalizadas que hemos entendido requerían de la intervención de la Administración protectora de las personas consumidoras. Es el caso de las facturaciones en las que se incluyen llamadas a teléfonos de tarificación adicional (**servicios de información que comienzan por 118**) que el cliente dice no haber realizado o sin que se le hubiera informado adecuadamente del precio del servicio.

En la tramitación de la queja 17/3973 solicitamos la colaboración de Movistar en virtud del convenio suscrito con dicha empresa. En contestación a nuestra petición la operadora se ratifica en la respuesta ofrecida a su cliente, manteniendo el cargo y remitiendo a una posible reclamación ante la empresa Prestadora del Servicio de Información y Progresión de Llamadas.

En cualquier caso, nos dirigimos a la Dirección General de Consumo con objeto de conocer la incidencia que tuviera este tipo de reclamaciones ante los Servicios de Consumo así como las medidas que pudieran adoptarse para la protección de los intereses económicos de los consumidores.

Nos preocupaba la información recopilada a través de medios de comunicación digital en los que las **asociaciones de consumidores alertan de los abusos de los números 118**. Al parecer, en algunas ocasiones, incluso se llama automáticamente desde el teléfono móvil al descargarse una aplicación, sin que el usuario tenga conocimiento de ello. En otras ocasiones las personas llaman creyendo que se trataba del servicio de atención al cliente de un operador de telefonía móvil.



Finalmente en este capítulo señalar otro asunto que se repite, aunque sea con escasa incidencia, el de las quejas por **deficiencias en la cobertura de telefonía móvil** (queja 17/0140) o **de internet** (queja 17/0010).

En estos casos la competencia corresponde a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, que recopila anualmente información detallada de la cobertura de la banda ancha proporcionada por los distintos operadores existentes en España. En dicha labor recopilatoria, se denominan zonas blancas NGA aquellas que no disponen de cobertura de redes de banda ancha de nueva generación, ni previsiones para su dotación por algún operador en el plazo de 3 años, en base a planes de inversión creíbles.

Tanto para los servicios de banda ancha como para el resto de servicios de telecomunicaciones, se establece reglamentariamente el contenido mínimo de los contratos en lo relativo a los compromisos de calidad de servicio, una serie de requisitos en relación con la calidad en la precisión de la facturación y el desglose detallado de la misma, así como el tratamiento de los sucesos que conlleven una degradación importante de la calidad del servicio. Asimismo se establece con respecto a la indemnización por incumplimiento, que en caso de no ser automática, se especificará los términos de la petición previa que debe realizar el usuario afectado. En consecuencia, en caso de producirse incumplimientos de dichos compromisos, cada usuario de forma individualizada debería dirigirse a su respectivo operador.



1.11.2.1.4 Servicios financieros

En este apartado englobamos las quejas relacionadas con **productos bancarios** (cuentas corrientes, tarjetas, hipotecas, depósitos...), **productos de inversión** (fondos, acciones, bonos, derivados...) y **seguros**.

Seguimos desarrollando algunas actuaciones de intermediación para favorecer las peticiones de los clientes no atendidas por la propia entidad financiera o aseguradora, bien por falta de respuesta o bien porque las desestime sin justificación de los motivos o siendo éstos insatisfactorios.

No todas las quejas tramitadas obtuvieron el mismo resultado, aunque por regla general conseguimos la colaboración de las entidades interpeladas ofreciendo su contestación.

En la **queja 16/7044** el banco Santander accedió a remunerar la cuenta contratada y en la **queja 17/0841** el particular y el banco Abanca llegaron a un acuerdo para mejorar las condiciones de pago de un préstamo personal.

Sin embargo, en la queja 16/6863 la entidad financiera WiZink Bank no ofreció la respuesta que la interesada necesitaba para poder afrontar el pago de la deuda derivada de su tarjeta de crédito, debido a sus dificultades económicas.

En el caso de la **queja 17/0371** logramos que la aseguradora Generali España S.A diese respuesta a la petición formulada por el interesado, pero en la queja 17/4577 no quedó resuelta la pretensión de reparación de vehículo.

En los casos de disconformidad con la peritación no podemos ofrecer una respuesta técnica y remitimos al procedimiento a seguir en el supuesto en el que el tomador y el asegurador no alcanzan un acuerdo amistoso sobre el importe y la forma de la indemnización del siniestro.

Podemos señalar dos asuntos que fueron objeto de un número considerable de quejas en materia de servicios financieros y que tuvieron bastante repercusión social: la devolución del importe de las cláusulas suelo y de los gastos de formalización del préstamo hipotecario.

Tras la aprobación del procedimiento de reclamación previsto en el Real Decreto Ley 1/2017, de 20 de enero recibíamos diversas consultas que motivaron nuestra decisión de emitir un **comunicado informativo** como orientación para aquellas personas que desearan poner en marcha el procedimiento.

Nos preocupaba que la mayoría de las personas no contasen con los conocimientos necesarios para la defensa de sus propios intereses ante las entidades financieras, como lo demostraba la recepción de quejas y consultas para conocer si los contratos tenían cláusula suelo o para preguntar cómo presentar la reclamación.

A este respecto, las Administraciones con competencia en materia de protección a las personas consumidoras pueden desplegar sus funciones de asesoramiento e información a quienes acudan a sus dependencias, lo que entendemos supone una mayor garantía a sus intereses. De hecho, la Junta de Andalucía comunicó públicamente que iba informar a las personas afectadas por cláusulas suelo sobre el procedimiento de reclamación a través de los Servicios de Consumo y las oficinas en defensa de la vivienda.

Por su parte, los vecinos de municipios que cuenten con Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC) entendemos que también podrían beneficiarse de la tarea informativa de estos organismos ante la demanda ciudadana.

No obstante considerábamos que un sector importante de la población, residente en núcleos rurales más pequeños, no tendría este apoyo tan necesario en la gestión de sus reclamaciones para la devolución de la cláusula suelo y quedaría al albur de la respuesta de sus respectivas oficinas bancarias.

Por este motivo desarrollamos una actuación de oficio ante las **Diputaciones Provinciales** de Andalucía, sugiriéndoles que facilitasen **asistencia a aquellos Ayuntamientos** que no dispongan de recursos propios suficientes para asesorar a su población **en relación con el proceso de reclamación extrajudicial para la devolución de las cláusulas suelo (queja 17/0797)**.



Como resultado de la gestión, cabe destacar la especial labor de algunas Diputaciones que han desarrollado tareas informativas y de asesoramiento en los municipios para favorecer la demanda de la ciudadanía. Otras Diputaciones también nos comentaron que habían ampliado el ámbito de actuación de la Oficina de Intermediación Hipotecaria para extender sus funciones a las gestiones necesarias en relación con este proceso de reclamación.

Como valoración del procedimiento de reclamación establecido por Real Decreto Ley 1/2017, aunque carecemos de información contrastada, los datos recabados apuntan a que no estaría dando respuesta a las demandas de muchas personas afectadas. Fundamentalmente por la reticencia de las entidades financieras a asumir las consecuencias de las resoluciones judiciales del Tribunal Supremo y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La consecuencia de todo ello sería el actual colapso de los Tribunales designados para atender las demandas judiciales por cláusulas suelo. Una vez más, en este tema, consideramos que las entidades financieras no han estado a la altura de lo que demandaba la sociedad y de lo que exigiría un adecuado ejercicio de la responsabilidad social corporativa.

Debemos señalar en este punto que en junio de 2017 acordábamos el archivo de la queja de oficio 14/5655 tras conocer que los procedimientos sancionadores por la introducción de cláusulas suelo se habían concretado en ocho entidades financieras (BMN, Unicaja, Caja Rural de Granada, Banco Sabadell, Cajasur, Caja Rural de Jaén, BBVA y Caixabank) y que se resolverían en el segundo semestre de 2017, cosa que finalmente pudimos comprobar.

Sin perjuicio de ello mantenemos abierta la tramitación de la queja 15/4671, por las discrepancias manifestadas por un ciudadano en torno al archivo de actuaciones sobre este mismo asunto ante Caja Rural del Sur al haber prescrito la infracción denunciada.

Por lo que hace a la **devolución de los gastos de formalización** también estimamos oportuno emitir un **comunicado** a modo de guía informativa sobre los pasos a seguir para reclamarlos a su entidad financiera de acuerdo con la sentencia del Tribunal Supremo 705/2015, de 23 de diciembre.

También nos hemos ocupado del fenómeno de **exclusión financiera** que sufre la población que reside en municipios rurales y dispersos. Se trata del progresivo cierre de oficinas bancarias, que afecta sobre todo a las personas más mayores o personas con dificultad en el acceso y manejo de las herramientas digitales.

Por este motivo hemos tramitado de oficio la **queja 17/2237** alertando sobre la situación y de su muy previsible extensión, así como proponiendo soluciones que puedan ayudar a resolver la situación expuesta en esos municipios.

En concreto hemos formulado **Resolución** a las ocho Diputaciones Provinciales para que impulsen iniciativas que permitan superar la exclusión financiera que sufre la población que reside en municipios rurales de su respectivo territorio.

A modo de ejemplo señalábamos la celebración de conciertos con las entidades financieras para la atención presencial; la realización de programas específicos de alfabetización financiera digital para personas mayores en zonas rurales a través de la red guadalinfo; la firma de convenios con los Ayuntamientos para formar a personas que puedan realizar labores de monitorización y ayuda a personas que necesiten realizar gestiones financieras telemáticas, etc.

Asimismo nos hemos dirigido a las principales entidades financieras radicadas en Andalucía (BBVA, Caixabank, BMN, Caja Rural de Granada, Caja Rural de Jaén, Caja Rural del Sur, Cajasur, Unicaja, Banco Popular y Banco Santander) solicitándoles que promuevan posibles soluciones como pueden ser oficinas móviles; la utilización ocasional de dependencias municipales; el concierto con entidades comerciales o con oficinas de farmacia, etc. (**Resolución**).

En general la respuesta obtenida de Administraciones y entidades financieras coincide con la preocupación de esta Institución, señalando algunas posibles alternativas y ofreciendo su colaboración para el estudio conjunto de soluciones que puedan dar satisfacción a las necesidades de la población rural sin recursos tecnológicos.



1.11.2.1.4.1 Sobre las situaciones de riesgo de pérdida de la vivienda por impago del préstamo hipotecario

Ya explicamos en el Informe Anual correspondiente a 2016 que las cuestiones relacionadas con el cumplimiento del Código de Buenas Prácticas y, en su caso, la introducción de cláusulas abusivas en los préstamos hipotecarios se asignaron al Área de Salud y Consumo, al entender que tenían mejor encaje y tratamiento desde el ámbito de la protección de las personas consumidoras.

Desde esta perspectiva hemos establecido cauces de comunicación con determinadas entidades financieras, de modo que se pueden alcanzar **acuerdos para reestructuración de las deudas hipotecarias o para una dación en pago** ([queja 16/3933](#), queja 16/5016, [queja 16/5586](#), [queja 16/6638](#), [queja 16/6698](#), [queja 17/0825](#)).

Nos parece de interés señalar que en la queja 17/0825, aunque conseguimos una respuesta satisfactoria al caso particular expuesto a la oficina bancaria del promotor de queja, no obtuvimos contestación de la dirección de Caja Rural de Jaén a nuestra consulta sobre los motivos por los que la entidad no se habría adherido al Código de Buenas Prácticas para protección de deudores hipotecarios sin recursos.



En algunos casos, la respuesta de las entidades financieras es contraria a la propuesta trasladada por esta Institución para atender las quejas recibidas o ni siquiera se nos ofrece una contestación ([queja 15/3872](#), [queja 16/6047](#), [queja 16/4150](#), [queja 17/0508](#)).

En determinadas ocasiones hemos valorado la necesidad de insistir ante las entidades financieras que nos prestan su colaboración la posibilidad de **aplicación del Código de Buenas Prácticas**.

Así, en las queja 16/3696 y en la queja 16/4146 la entidad financiera La Caixa rechazaba la solicitud de Código de Buenas Prácticas de la parte interesada por no cumplir el requisito de alteración significativa de las circunstancias económicas de la unidad familiar en los cuatro años anteriores, pese a que la situación familiar requeriría de una respuesta adecuada para permitir afrontar el pago de la vivienda y evitar su pérdida.

Se trata de una fórmula matemática que debe reflejar que el esfuerzo que representa la carga hipotecaria sobre la renta familiar se haya multiplicado por 1,5 veces, tomando como referencia los cuatro años anteriores a la presentación de la solicitud.

Por otra parte, pudimos conocer que la Comisión de Control sobre la aplicación del Código de Buenas Prácticas se pronunció sobre este asunto, en su compendio de consultas que ha atendido, publicado en la web del Ministerio de Economía y Competitividad.

Así, planteada expresamente la consulta de si en el año 2015 el requisito de los cuatro años anteriores a la solicitud tuviera base objetiva, para el caso de familias que no hubieran solicitado antes la aplicación del CBP, responde la Comisión que la literalidad de la norma se refiere expresamente a los cuatro años anteriores a la solicitud.



Sin embargo, la finalidad del Real Decreto Ley 6/2012 era “proteger a un colectivo social en situación de extraordinaria vulnerabilidad en el contexto económico generado por la crisis” (Exposición de Motivos). Entonces la referencia a los cuatro años anteriores a la solicitud tendría sentido en el momento que fue aprobada la norma, por su relación con el comienzo de la crisis (2008).

Su objetivo concreto es «establecer medidas conducentes a procurar la reestructuración de la deuda hipotecaria de quienes padecen extraordinarias dificultades para atender su pago, así como mecanismos de flexibilización de los procedimientos de ejecución hipotecaria» (art. 1).

A la hora de definir quiénes padecen dichas extraordinarias dificultades -umbral de exclusión- se introdujo el requisito de alteración significativa de las circunstancias económicas familiares, en los cuatro años anteriores al momento de la solicitud, mediante Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social.

Entendemos que lo que pretende la norma es delimitar un perfil de familias con limitados recursos (actualmente tres veces el IPREM de catorce pagas), unido a una evolución desfavorable de sus circunstancias económicas con respecto al momento de concesión del préstamo hipotecario, o bien porque hayan sucedido circunstancias familiares de especial vulnerabilidad que justifiquen la adopción de la medida.

La definición de estas circunstancias ha ido evolucionando en el tiempo, a través de distintas modificaciones normativas, para incorporar las distintas demandas sociales que clamaban por la aplicación del Código de Buenas Prácticas cuando la literalidad de la norma no lo admitía.

En el mes de abril de 2017 dimos traslado de esta situación a la Defensoría del Pueblo estatal para que desarrollase la investigación correspondiente, si lo estimaba oportuno.

Por la información que se nos ha facilitado, se habría dado traslado de nuestro escrito a la Comisión de Control del Código de Buenas Prácticas por si entiende que debe revisar el criterio mantenido. Dado que la Defensoría entiende que la literalidad de la norma no deja margen de interpretación, ha decidido incluir este asunto en el próximo informe a las Cortes Generales.

Por nuestra parte, y para los casos particulares objeto de dichas quejas, no podíamos dejar de insistir ante la entidad financiera que el espíritu de la norma debe regir la interpretación del requisito impuesto a la hora de definir el umbral de exclusión.

Por regla general, la tramitación de quejas recibidas en esta Institución por riesgo de ejecución hipotecaria nos pone de manifiesto la conveniencia de desarrollar mecanismos adecuados para dar respuesta a situaciones de dificultad de pago del préstamo.

En materia de ejecución hipotecaria la litigiosidad es elevada en torno a cuestiones relacionadas con la aplicación de cláusulas abusivas tales como los límites a la variabilidad del tipo de interés (cláusula suelo), el tipo de interés de demora excesivo, la comisión por impago de cuotas y el vencimiento anticipado por impago.

Estas cuestiones pueden ser planteadas en el proceso de ejecución hipotecaria como motivo de oposición para su valoración judicial. No obstante, no todas ellas pueden tener el efecto de sobreseimiento del procedimiento pues las que se refieran a la cantidad exigible pueden determinar meramente que el procedimiento continúe sin aplicación de la cláusula que se tiene por no puesta.

Incluso hemos tenido conocimiento de la existencia en Córdoba de una práctica anómala por la cual se excluyen los importes derivados de la cláusula suelo de las actas de saldo realizadas por los notarios para acreditar el importe de la deuda, lo que impide que los Jueces valoren la existencia de esta cláusula abusiva a los efectos de considerar la procedencia de la continuación del proceso ejecutivo.

La disparidad de criterios y soluciones judiciales ante estas situaciones tiene su reflejo incluso al más alto nivel, como el propio Tribunal Supremo que planteaba con fecha 9 de febrero de 2017 al Tribunal de Justicia de la Unión Europea una petición de decisión prejudicial relacionada con las cláusulas de intereses de demora abusivos y sus efectos (asunto C-70/17).



Dentro del proceso judicial en ocasiones hemos observado que las personas consumidoras no han contado con un asesoramiento específico para la defensa de sus derechos e intereses, o bien han quedado excluidas de la asistencia jurídica gratuita pese a no tener medios para costear este servicio, por lo que su defensa en proceso se ha visto mermada sustancialmente frente a la parte ejecutante.

Tampoco parece que haya sido garantía suficiente en todos los casos la valoración de oficio que deben realizar jueces y Tribunales acerca de la posible abusividad de cláusulas incorporadas al contrato de préstamo hipotecario.

En este sentido se viene impulsando la personación del Ministerio Fiscal en los procesos de ejecución hipotecaria para la defensa de consumidores hipotecarios, especialmente de los más vulnerables, instada a través del Sistema andaluz de información y asesoramiento integral en materia de desahucios (SAID), mediante fórmulas de coordinación.

Otro de los escenarios donde se mueve la especial protección al consumidor hipotecario es el Código de Buenas Prácticas, aprobado por el Gobierno de la Nación como mecanismo que permite ofrecer soluciones a personas que se sitúan bajo el denominado “umbral de exclusión” por parte de las entidades financieras que se adhieran voluntariamente al mismo.

Sin embargo, en este ámbito se detectan incumplimientos de las obligaciones de información y puesta a disposición del cliente de la posibilidad de acogerse al Código de Buenas Prácticas.

El panorama, pese a los avances producidos, entendemos que sigue siendo de particular desventaja para la posición del consumidor a riesgo de perder su vivienda o de mantener una importante deuda pese a su adjudicación en favor del acreedor.

En este marco valoramos el importante papel que abre el camino que ofrecen **la mediación y el arbitraje** para la búsqueda de soluciones que equilibren el papel de las partes.

La Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda supuso la novedosa incorporación del mecanismo del arbitraje para la resolución de conflictos relacionados con la contratación hipotecaria y los desahucios.

Se creaba una sección específica en la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía, con la denominación de Tribunal Arbitral Andaluz para Ejecuciones Hipotecarias y Desahucios, con objeto de ofrecer soluciones extrajudiciales

Asimismo la Ley 3/2016 promovía la mediación extraprocesal al objeto de alcanzar una solución consensuada, encaminada a la búsqueda de acuerdos que hagan viable que la persona consumidora y usuaria conserve la propiedad de la vivienda y, subsidiariamente, la posibilidad de mantener el uso de esta. A tal objeto, preveía la creación de órganos de mediación sectoriales constituidos en el seno del Consejo Andaluz de Consumo y sus consejos provinciales.

Ya en su momento señalamos que el problema estibaría en que su efectividad dependía de la adscripción voluntaria de las entidades financieras, sin que la ley regulase cómo impulsarla desde la Administración.

Transcurrido un tiempo prudencial desde su entrada en vigor, en el mes de mayo de 2017 iniciábamos una investigación de oficio (**queja 17/2096**) con objeto de conocer las actuaciones que hubiera desarrollado la Dirección General de Consumo en esta línea de intervención.

La realidad era la esperada, pues dicho órgano directivo nos trasladó el **rechazo generalizado de las entidades financieras a adherirse al sistema arbitral de consumo o a aceptar los arbitrajes individuales**, pese a los esfuerzos realizados por explicarles sus ventajas. Tampoco habrían mostrado su voluntad de incorporarse a un órgano sectorial en materia financiera dependiente del Consejo Andaluz de Consumo.

En cualquier caso, el Consejo Andaluz de Consumo aprobó la propuesta de constitución de un Órgano Sectorial de Servicios Financieros y la Dirección General de Consumo confía en que contribuirá a un



mejor diálogo entre las partes, a través del cual pueda lograrse la adhesión de las entidades financieras al sistema arbitral de consumo. En este caso se constituirían órganos arbitrales especializados en la materia para poder resolver estos conflictos entretanto se desarrolla normativamente la estructura, organización y funcionamiento de la Sección de Ejecuciones Hipotecarias y Desahucios.

Esta Institución insistió ante la Dirección General de Consumo en la necesidad de establecer mecanismos eficaces para la resolución de conflictos en vía extrajudicial en el ámbito de los servicios financieros, como modo de proteger adecuadamente los derechos de las personas consumidoras.

A nuestro juicio estos mecanismos habrían de ser obligatorios para las empresas y de carácter vinculante en cuanto a la decisión acerca del conflicto, adoptada por tercero independiente e imparcial.

A este respecto consultamos si se hubiera valorado la posibilidad de promover ante el Gobierno de la Nación alguna medida para establecer el sometimiento a arbitraje obligatorio de las entidades financieras en determinados supuestos.

Igualmente consideramos que habría que avanzar en cuanto a la regulación de mecanismos de mediación de carácter previo la presentación de demanda de ejecución hipotecaria contra la vivienda habitual de personas consumidoras, en la línea que vienen desarrollando otras Comunidades Autónomas.

Ante nuestra petición, la Dirección General de Consumo nos informó que habían trasladado al Gobierno español, a través de la Comisión de Cooperación de Consumo y su Grupo de Trabajo de Arbitraje, la necesidad de que las entidades financieras y las empresas prestadoras de servicios públicos esenciales estén sometidas al sistema arbitral de consumo, sin que hasta el momento hubiesen obtenido resultado.

Confiamos en que se recojan previsiones en esta línea en la futura ley estatal por la que se regule la entidad de resolución alternativa de conflictos en el ámbito de la actividad financiera, a la que se remite la Disposición adicional primera de la Ley 7/2017, de 2 de noviembre, por la que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva sobre resolución alternativa de litigios en materia de consumo.

La propia Directiva 2014/17/UE del Parlamento europeo y del Consejo, de 4 de febrero de 2014, sobre los contratos de crédito celebrados con los consumidores para bienes inmuebles de uso residencial, establece que los Estados miembros velarán por el establecimiento de procedimientos adecuados y efectivos de reclamación y recurso para la resolución extrajudicial de los litigios de los consumidores con prestamistas, intermediarios de crédito y representantes designados en relación con contratos de crédito, valiéndose, si procede, de organismos ya existentes.

Procedimientos de resolución extrajudicial de conflictos que, hasta la fecha, consideramos que no son “adecuados y efectivos” para la adecuada protección de la parte más débil en el conflicto.

1.11.2.2 Otras cuestiones relacionadas con Consumo

En este apartado, dedicado a la dación de cuentas de nuestra labor supervisora de la Administración que tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras, nos parece oportuno destacar la **Resolución** formulada en la queja 14/4486 a la Dirección General de Consumo para que adopte medidas para solucionar las actuales **carencias en materia de personal de los Servicios de Consumo**, con objeto de garantizar el adecuado ejercicio de su **potestad sancionadora**.

Como venimos reiterando, una decidida voluntad administrativa de sancionar conductas que suponen infracción a la normativa de protección de las personas consumidoras puede contribuir a su erradicación.

A la vista de los datos obtenidos como resultado de la investigación desarrollada en esta queja, podíamos concluir que resulta necesario el refuerzo de la actuación inspectora y sancionadora de la Administración, de modo que no queden impunes las vulneraciones de la normativa de aplicación o no resulte económicamente ventajoso su incumplimiento.



Además consideramos que la actuación sancionadora debería ir acompañada de la necesaria reposición de la situación alterada por la infracción, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas y la indemnización de daños y perjuicios causados.

La adopción de estas medidas, aparte del oportuno soporte normativo, exige irremediamente de una dotación adecuada de medios económicos y humanos sin los que no resulta posible hacerlas realidad.

En consecuencia solicitábamos a la Dirección General de Consumo su compromiso con un decidido impulso para establecer una estructura estable de personal en los Servicios de Consumo, y en particular de la Sección de Procedimiento e Informes, mediante la dotación de plazas, cobertura de vacantes y ampliación de las que sean necesarias para atender las labores encomendadas; la determinación de perfiles profesionales jurídicos; así como la mejora de nivel de puestos de Asesoría Técnica.

Esta petición ha sido expresamente aceptada, comunicando dicho órgano directivo que va a trasladar informe de las necesidades reflejadas a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud para su envío a la Consejería de Hacienda y Administración Pública.

Las propuestas pasarían por dotar todos los puestos de las Secciones de Procedimiento e Informes, elevar los puestos de asesoría técnica del nivel 23 al nivel 25, e incorporarles la determinación de perfil jurídico, así como dotar adecuadamente al Servicio de Inspección y Normativa de Consumo, desde el que se gestiona la coordinación de la actividad sancionadora de consumo, y ocuparlos mediante concurso o por la vía del artículo 30, o en su caso 29, de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, hasta que un nuevo concurso los oferte.

Confiamos que las medidas propuestas tengan su oportuno reflejo normativo y presupuestario, así como en las decisiones administrativas que hayan de adoptarse.

Finalmente queremos dejar apuntado el inicio de oficio, a finales de 2017, de la queja 17/6582 con objeto de promover la modificación de los criterios utilizados por los Servicios de Consumo para responder a las denuncias de consumidores y sus asociaciones, así como proponer modificaciones normativas que permitan mejorar el **papel del denunciante en el procedimiento sancionador en materia de consumo**.

En cuanto a las quejas individuales sobre la actuación de la Administración de Consumo, se reiteran las referidas a la falta de información sobre la situación el estado de tramitación de una reclamación o bien por disconformidad con el archivo de la misma y la escasa protección recibida.

Algunas de ellas no ponen de manifiesto irregularidad en la actuación administrativa, sino que la Administración de consumo se limitó al ejercicio de las funciones de mediación que el ordenamiento jurídico le confiere o no podía conseguir el resultado pretendido por la persona consumidora (queja 16/0351, queja 16/1172, queja 16/2434, queja 16/5457, queja 16/5857, queja 17/3627, queja 17/3972).

En otros supuestos tras nuestra intervención se lograba una respuesta hasta entonces inexistente o poco clarificadora (**queja 17/0336, queja 17/0644, queja 17/1020, queja 17/3125**).

Lo mismo ocurría en algunas quejas por dilaciones en la tramitación de solicitudes de arbitraje ante la Junta Arbitral de Consumo de Andalucía (**queja 17/1311, queja 17/3162**).

Del resultado de la tramitación de la **queja 17/0336** podemos destacar que la Dirección General de Consumo se comprometió a mejorar las aplicaciones para tramitación de hojas de reclamaciones electrónicas, de modo que el usuario pueda conocer en cada momento el estado de su expediente.

Asimismo supimos que la Consejería de Salud estaría trabajando para diseñar, desarrollar y ejecutar un nuevo sistema integrado para la gestión de los procedimientos de consumo, entre los que se encuentran los relacionados con la tramitación de las hojas de quejas y reclamaciones.



1.11.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a **actuaciones de oficio**, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/0695**, dirigida al Ayuntamiento de Vegas del Genil, a la Delegación Territorial en Granada de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio y a Endesa, relativa los **cortes de luz** que sufre la población de Vegas del Genil.
- **Queja 17/0797**, dirigida a las ocho Diputaciones Provinciales a fin de promover el **asesoramiento** necesario a personas que reclaman la **devolución de la cláusula suelo** y que residen en municipios de menor capacidad económica y de gestión.
- **Queja 17/2096**, dirigida a la Dirección General de Consumo, de la Consejería de Salud, relativa a la puesta en marcha de los mecanismos de **mediación y arbitraje** en materia de contratación hipotecaria y desahucios previstos en la Ley 3/2016.
- **Queja 17/2113**, dirigida a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, relativa a los **retrasos en la tramitación de reclamaciones** frente a expedientes de anomalía eléctrica.
- **Queja 17/2237**, dirigida a las ocho Diputaciones Provinciales y a las entidades financieras BBVA, Caixabank, BMN, Caja Rural de Granada, Caja Rural de Jaén, Caja Rural del Sur, Cajasur, Unicaja, Banco Popular y Banco Santander, relativa a la **situación de exclusión financiera** que sufre la población que reside en municipios rurales y dispersos.
- Queja 17/6582, dirigida a la Dirección General de Consumo, para **mejorar el papel del denunciante** en el procedimiento administrativo sancionador de consumo.

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución hemos de señalar que ha sido aceptable. No obstante, a continuación se destacan las **resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas** a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a los **mecanismos de respuesta ante pérdidas de agua por avería** y los datos a incorporar a los recibos de agua. Asimismo, se sugiere la aprobación de modulaciones a la aplicación de los bloques de consumo en casos de fuga, dirigida al Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos en el curso de la **queja 15/5318**, de la que no obtuvimos respuesta.
- Resolución relativa a la posibilidad de **regular una bonificación en la tasa de agua por avería de las instalaciones interiores**, sin exclusiva atención a circunstancias socioeconómicas, dirigida al Ayuntamiento de Linares en el curso de la **queja 17/0411** y que fue rechazada.



1.12

Urbanismo, Obras Públicas y Transportes



1.12 Urbanismo, Obras Públicas y Transportes

1.12.1 Introducción	395
1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	398
1.12.2.1 Urbanismo	398
1.12.2.1.1 Ineficacia de actuaciones de los Ayuntamientos destinadas a exigir la restitución de la legalidad urbanística vulnerada	398
1.12.2.1.2 Protección del suelo no urbanizable	399
1.12.2.1.3 Conservación de edificios	400
1.12.2.1.4 Gestión urbanística	401
1.12.2.1.5 Derecho de acceso a la información urbanística	402
1.12.2.1.6 La ciudad accesible	404
1.12.2.2 Obras públicas e infraestructuras	406
1.12.2.2.1 Obras públicas	406
1.12.2.2.2 Rentabilizar las infraestructuras públicas.	407
1.12.2.2.3 Debemos mejorar la seguridad de nuestras carreteras	409
1.12.2.2.4 El silencio no puede ser la respuesta que, como norma, el Ayuntamiento de Sevilla dé a las reclamaciones que se presentan por responsabilidad patrimonial	409
1.12.2.3 Transportes y movilidad	410
1.12.2.3.1 Transportes para todas las personas	410
1.12.2.3.2 Medidas para mejorar la seguridad vial en nuestras ciudades	412
1.12.2.3.3 Necesitamos más agentes de Policía Local preparados para ejercer el control sobre la conducción bajo los efectos de las drogas	414
1.12.2.3.4 Dilaciones en la tramitación de reclamaciones ante el Tribunal Económico-Administrativo de Sevilla	416
1.12.2.3.5 Los procedimientos sancionadores en materia de tráfico deben instruirse con las debidas garantías	416
1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	418
1.12.3.1 Actuaciones de oficio	418
1.12.3.2 Resoluciones no aceptadas	419



1.12.1 Introducción

Esta Institución, desde hace unos años, ha asumido que, junto con la lucha contra la pobreza, uno de los grandes objetivos que exige un compromiso de los poderes públicos es, sin duda, la apuesta por el **desarrollo sostenible**. Objetivo éste que, al mismo tiempo que supone una apuesta por la protección ambiental del territorio, está íntimamente relacionado con la erradicación de la pobreza, pues no en vano son los excluidos quienes están sufriendo con mayor virulencia los efectos negativos de un modelo de desarrollo económico que tiene fecha de caducidad pues es incompatible con la sostenibilidad de nuestro planeta. Su incidencia en el calentamiento global, con los efectos catastróficos que origina, el agotamiento de los recursos naturales y sus efectos contaminantes, junto al hecho de no haber sido capaces de garantizar la sostenibilidad social en un mundo profundamente desigual hace que tal exigencia, con mayor o menor compromiso, esté presente en todas las agendas de los gobiernos municipales.

Ese convencimiento nos ha llevado, de un lado, a iniciar diversas quejas de oficio relacionadas directamente con la contaminación hídrica, atmosférica, lumínica, acústica y del suelo ante la actual Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio y los Ayuntamientos; de otro y desde el convencimiento de que la gran batalla ambiental se desarrollará en las ciudades, donde reside el 80 % de la población y donde se originan los mayores focos de contaminación, a mantener una serie de iniciativas con las que esta Defensoría intenta concienciar a los poderes públicos, en la escala autonómica y local, y a los agentes sociales, de que debemos avanzar ya con objetivos planificados y programados hacia el modelo de ciudad en el que creemos.



Si hace dos años organizábamos una jornada, en la que contamos con expertos nacionales, para hablar de las ciudades inteligentes como ciudades sostenibles, y hace un año lo hicimos sobre ciudades inteligentes, ciudades inclusivas, en este ejercicio hemos querido dedicarla al que, probablemente, sea el mayor reto de los próximos años en nuestros municipios: afrontar la **Nueva Agenda Urbana**.

Los países firmantes de la **Declaración de Quito** asumieron afrontar el Objetivo 11 del Desarrollo Sostenible: "Ciudades y Comunidades Sostenibles". En un sentido más amplio, como nos recuerda Naciones Unidas, con el cumplimiento del Objetivo 11 se pretende "lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles".

No se trata de un objetivo modesto, pero tampoco, pese a su complejidad, de una meta aplazable; no hay un solo municipio, cualquiera que sea su singularidad, que no tenga el deber de "ponerse las pilas" y hacer visible esa Nueva Agenda Urbana en sus políticas públicas sectoriales, en sus decisiones y, desde luego, en sus presupuestos.

Con motivo de esta Jornada elaboramos unas **conclusiones** que, por razones de espacio, no podemos incluir aquí, pero intentaremos, al menos, hacer una síntesis de su contenido. Así, destacamos que los países firmantes dejaron muy clara esa interrelación entre la supresión de la pobreza y asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles. Caminar con paso seguro en esta dirección exige el fortalecimiento de la gobernanza, poner fin a las distintas formas de discriminación de los colectivos vulnerables y mantener un compromiso con el respeto de los derechos humanos. El "cómo" conseguir esos objetivos es una decisión que adoptarán libremente los gobiernos, pero la meta es innegociable.



En este contexto, los gobiernos locales, con plena razón, reclamaron un papel más protagonista a la hora de diseñar esa Nueva Agenda Urbana, pues son los municipios quienes tendrán que implementarla. Así las cosas, reclamamos que en nuestro país, en el ámbito del Estado -a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)- y de la Comunidad Autónoma de Andalucía -a través de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)- se abra un proceso participativo y de reflexión que facilite la traslación del Objetivo 11 a las políticas públicas, contando, desde el primer momento, con la visión de los gobiernos locales. La Comunidad Autónoma de Andalucía debería ser pionera en dar voz y participación a los gobiernos locales.

Al mismo tiempo, la gobernanza exige participación de la sociedad y ésta no es posible sin su empoderamiento. Las ciudades inteligentes deben facilitar ese empoderamiento, que permita la incorporación de la sociedad civil a esa nueva forma de entender nuestras ciudades que reclama un gobierno en el que esté presente la "codecisión". Esto no es retórica, sino una exigencia firme y urgente, pues no es posible cambiar el modelo de ciudad sin contar con quienes la conforman, las personas.

Dentro de los 17 objetivos del desarrollo sostenible, cuya finalidad es transformar nuestro mundo, el 11 posee una extraordinaria relevancia pero exige esfuerzo y complicidad de los poderes públicos a escala territorial, y compromiso y participación de la ciudadanía. Nos beneficia a todos, pero también exige la acción de todos.

Por último, a modo también de compromiso, debemos recordar que la Declaración de Quito contiene previsiones de control cíclico para el control del cumplimiento de los objetivos. Los participantes en esta Jornada creen que se podrían establecer indicadores fáciles de verificar si se genera una vía de colaboración entre la universidad, las empresas, grupos y colectivos de intereses, de manera que los gobiernos locales sean permeables a la transferencia de conocimientos que facilita el diseño de las políticas públicas, las dote de eficacia y eficiencia y permita su posterior evaluación. Al mismo tiempo, se debería reflexionar sobre la posibilidad de crear, mediante la colaboración entre la Administración Autonómica y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, un Observatorio para el seguimiento de la implantación de la Nueva Agenda Urbana en Andalucía.

Hasta aquí la reflexión que queríamos hacer sobre el porvenir de nuestras ciudades ante los grandes retos que se avecinan a propósito de la celebración de esta jornada, sobre su futuro.

A continuación, dentro de este capítulo trataremos cuestiones que merecen un comentario pues con este Informe Anual lo que el Comisionado pretende, conforme a la Ley reguladora de la Institución, es trasladar su visión de las demandas de protección de los derechos constitucionales y estatutarios de la ciudadanía y de la quiebra de sus garantías a partir de la información que se deriva de la tramitación de las quejas de oficio o a instancia de parte y de otras actuaciones que realiza esta Institución.

Aunque tal comentario lo afrontamos a través de los diversos epígrafes que se contienen en este documento para que se visualicen las cuestiones que motivan las quejas de la ciudadanía, en cada ejercicio procuramos destacar algún aspecto que, por su actualidad, gravedad, o singularidad y, a veces, reiteración, merece la pena que le dediquemos unas líneas.

Así las cosas, debemos poner de manifiesto que en el ámbito del urbanismo, continúan recibéndose infinidad de quejas directamente relacionadas con la pasividad de los ayuntamientos a la hora de exigir el cumplimiento de la **legalidad urbanística**. Sin duda, la cercanía de los gobiernos locales con la sociedad es un factor determinante de esa pasividad. También incide la limitación de los medios personales y materiales que, sin embargo, no se justifica cuando se trata de la comisión de delitos pues, en estos supuestos, poner en conocimiento de jueces y tribunales las presuntas conductas delictivas no requiere de unos medios de entidad.

Las quejas relacionadas con la conservación de edificios y solares; las deficiencias para acceder a la información urbanística; problemas relacionados con la gestión urbanística, sobre todo en relación con los planes parciales y la accesibilidad, constituyen la parte de más entidad cuantitativa de las quejas recibidas.

En cuanto al **tráfico y al transporte**, las quejas por disconformidad con las sanciones de tráfico impuestas,



la petición de medidas destinadas a mejorar la seguridad vial y la accesibilidad en el transporte público colectivo centran la mayoría de las quejas presentadas.

En relación con la **ordenación del tráfico y la seguridad vial**, hemos ultimado la tramitación de dos quejas de oficio sobre cuestiones que habitualmente generan riesgo en la población y conductores y que, sin embargo, creemos que no se afrontan con el debido rigor. En primer lugar la **queja 15/1813**, en la que, sin perjuicio de entender que los municipios tienen que ejercer su potestad sancionadora frente a las infracciones de tráfico cualquiera que sea el origen de la infracción, creemos que sería muy oportuno que se hicieran **planes de inspección** destinados a perseguir, de manera singular, aquellas conductas más antisociales e incívicas a fin de erradicar comportamientos que, además de suponer una infracción de tráfico que vulnera su ordenación, producen determinados efectos adicionales o colaterales y suponen riesgos para la población o dañan su patrimonio e infraestructuras.

En segundo lugar, la **queja 16/0707** en la que hemos realizado una investigación a fin de valorar hasta qué punto nuestros agentes de la Policía Local poseen los medios para implementar las medidas de prevención y sanción que exige el programa europeo de la lucha contra la **conducción bajo los efectos del alcohol, las drogas y los medicamentos**. Singularmente sobre esa conducta de altísimo riesgo para la seguridad vial que supone conducir bajo los efectos de las drogas.

La inmensa mayoría de los controles que se llevan a cabo siguiendo los protocolos exigibles se realizan en carretera por los agentes de la Guardia Civil, dentro de las competencias de la Dirección General de Tráfico (DGT).

El problema es tan grave como sencillo de explicar: los agentes de la Policía Local, que son los que deben ejercer esos controles allí donde habitualmente hay una fuerte presencia, por motivos obvios, de personas que conducen bajo los efectos de las drogas, en las ciudades y, en general, en el casco urbano de nuestro municipios, carecen, con frecuencia, de la formación y de los medios para ejercer tales controles.

Esto es una realidad en una mayoría de nuestros municipios y también lo es que esta situación insostenible y grave para la prevención de accidentes de tráfico, es ajena al deseo de infinidad de profesionales de la Policía Local y de los gobiernos municipales, que cuando solicitan colaboración para que sus agentes dispongan de la formación y medios necesarios no obtienen una repuesta por parte de los centros habilitados para ello, que se encuentran desbordados.

Justamente por ese motivo hemos realizado un **informe** que hemos dirigido a todos los Ayuntamientos de Andalucía, del que damos cuenta también en el apartado correspondiente.

En cuanto a los transportes, únicamente dos aspectos destacamos este año. De un lado, el impulso que hemos querido dar, de acuerdo con la demanda de las personas con discapacidad, a que se implanten **mejoras para la accesibilidad en el transporte colectivo interurbano** a través de la **queja 16/0598**, de la que en los siguientes apartados damos cuenta.

De otra, la conveniencia y, dado el tiempo transcurrido desde que se aprobó la Ley 2/2003, de 12 de mayo, la urgencia de que se apruebe la **carta de derechos de los usuarios del transporte** en la **queja 17/4537**.

Finalmente, en coherencia con diversas actuaciones hechas en el pasado y, singularmente, con lo manifestado en el **Informe Especial sobre Seguridad, Accesibilidad y Calidad Ambiental en las Ciudades de Andalucía** hemos tramitado de oficio la **queja 15/4136** en la que hemos planteado a diversos municipios y a la FAMP la necesidad de que los Ayuntamientos tomen una posición práctica en orden a garantizar la accesibilidad y la seguridad pero, también, la calidad de los espacios peatonales que son objeto de una invasión ilegal y continua de carteles anunciadores de locales de negocio, kioscos, etc., en soportes y atriles de gran tamaño, generando riesgos y molestias para los transeúntes. No tiene justificación la pasividad existente ante la **usurpación del espacio público peatonal** que se produce como consecuencia de tales hechos.



1.12.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1 Urbanismo

1.12.2.1.1 Ineficacia de actuaciones de los Ayuntamientos destinadas a exigir la restitución de la legalidad urbanística vulnerada

En la [queja 14/3585](#) el interesado había denunciado, en 2010, que los propietarios de unos terrenos habían ejecutado **obras en un vial agrario** del término municipal de Jerez de la Frontera (Cádiz), en unos terrenos de uso común sin que el Ayuntamiento hubiera adoptado medidas para restituir la legalidad urbanística.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos señaló que, ante la alta acumulación de asuntos pendientes en el Departamento de Disciplina Urbanística y la limitación de recursos existentes, se habían establecido prioridades, entre otros asuntos, en la tramitación de expedientes disciplinarios. Se indicaba, en síntesis, que se daría trámite a aquellos asuntos que fueran importantes o que pudieran tener efectos ejemplarizantes en función de los medios disponibles. Además se darían trámite, en primer lugar, a las denuncias de 2013, antes que a las de los años 2012 o 2011.

Por nuestra parte, se trasladó al Ayuntamiento nuestra total disconformidad con la respuesta obtenida al tiempo que se le formularon los oportunos recordatorios de deberes legales en base a los arts. 103.1 de la Constitución, 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 45 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que obligan a resolver, en plazo y de manera expresa, lo que proceda sobre las pretensiones de los interesados.

Por último, se formuló Recomendación de que, por parte de la Alcaldía, de acuerdo con las atribuciones que le otorga el artículo 21.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en cuanto a la dirección del gobierno y la Administración Municipal, se adopten las medidas que procedan para dotar al Departamento de Disciplina Urbanística de los medios suficientes que permitan evitar los retrasos estructurales que se producen en la tramitación y resolución de las denuncias de posibles infracciones urbanísticas que se presentan por parte de la ciudadanía.

En el supuesto de la [queja 15/0225](#), la reclamante nos exponía que la propiedad del inmueble colindante con el suyo había procedido a realizar obras consistentes en la apertura de huecos y puertas, así como en la instalación de aparatos de aire acondicionado, actuaciones todas ellas que, a juicio de la afectada, constituían graves **infracciones urbanísticas**. Añadía que venía denunciando estas actuaciones ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla pero que, ante la pasividad de dicho organismo en la restauración de la legalidad urbanística, lo cierto era que dichas infracciones no se habían subsanado, ocasionándole graves perjuicios, molestias e inseguridad en su vivienda.

La [queja 15/1415](#) la presentó un ciudadano con motivo de unas **obras** que se habían realizado **sin licencia** y que invadían terrenos que no eran de la propiedad del promotor de ellas. Ante la falta de una respuesta clara por parte del Ayuntamiento de Valle de Abdalajís (Málaga) sobre la doble cuestión planteada, relativa a las ocupaciones de facto de los terrenos y que las obras realizadas carecían de licencia, procedimos a formular la oportuna resolución en la que recomendamos que, sin nuevas demoras, el Ayuntamiento, en caso de no haberlo realizado ya, proceda a investigar la situación de los terrenos en cuestión a fin de determinar su titularidad y, en el supuesto de acreditarse su condición de dominio público y que ha sido objeto de apropiación en beneficio privado, proceda, previos trámites legales oportunos, a su recuperación. Esto sin perjuicio de las consecuencias que, en materia de disciplina urbanística, de ello puedan derivarse.

Se trata de un supuesto más, entre tantos y tantos, que evidencian la falta de compromiso con la legalidad urbanística y, en este caso con la defensa del patrimonio público inmobiliario por parte de muchas autoridades locales de la Comunidad Autónoma.



En cuanto a la [queja 15/1638](#) el interesado nos denunciaba la ejecución de obras no autorizadas en dos viviendas colindantes con la suya. Aunque de los antecedentes y de la información recibida se desprendería que efectivamente estas obras no estaban autorizadas, el Ayuntamiento de Paterna del Campo (Huelva) no había realizado actuaciones para restituir la legalidad urbanística vulnerada.

Respecto de la [queja 15/4001](#), el interesado denunciaba la ejecución de unas obras, según él ilegales, realizadas por el propietario de la vivienda que se sitúa delante de la suya en un núcleo poblacional del municipio granadino de Órgiva. Siempre según su denuncia, la ejecución de tales obras afecta a la servidumbre de luces y vistas de su vivienda, sin que el Ayuntamiento hubiera intervenido de manera eficiente para hacer respetar la legalidad urbanística. Se habría iniciado un expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, pero no se había concluido.

Aunque aparentemente el Ayuntamiento estaba actuando, pues existía una propuesta de imposición de una sanción económica elaborada en 2009, lo cierto era que nunca se había impulsado el expediente a fin de que se dictara la correspondiente resolución y se llevara a término éste.

En todos estos supuestos se formulan los oportunos recordatorios de deberes legales a tenor de las previsiones de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, así como recomendaciones para que se adopten las medidas procedentes a fin de que se respete la legalidad urbanística. En determinadas ocasiones, el resultado es decepcionante. El respeto a la legalidad urbanística en demasiados municipios de Andalucía sigue siendo una asignatura pendiente.

1.12.2.1.2 Protección del suelo no urbanizable

Durante este año hemos seguido iniciando actuaciones de oficio y admitiendo a trámite quejas a instancias de parte, con motivo de la ejecución de obras, habitualmente **viviendas, en suelo no urbanizable**. Es intolerable que, después de que el legislador incluyera el tipo penal del art. 319 y ss. del Código Penal y de la extraordinaria información a los Ayuntamientos sobre la gravedad de estas conductas, esta lacra que persiste, tozuda e inexplicablemente en el suelo andaluz continúe y que, con los medios de que disponen todos los Ayuntamientos, no hayan asumido paralizar la ejecución de estas obras o, al menos, dar cuenta a los jueces o al ministerio fiscal, cuando tienen conocimiento de estos hechos.

El respeto al Estado de Derecho es tarea que nos corresponde a todos pues, como nos recuerda el art. 9.1 de la Constitución «los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico». De acuerdo con ello, la Administración autonómica y los ayuntamientos no pueden permitir que, con el marco jurídico-normativo penal y urbanístico que poseemos, se siga imponiendo la voluntad insolidaria e ilícita de unos pocos a la decisión de los poderes públicos de proteger el suelo no urbanizable. ¿Hasta cuándo continuará esta insolidaria e injusta permisividad que destruye un recurso limitado, que tantos valores ecológicos posee, como es el suelo no urbanizable?

En el supuesto de la [queja 16/3806](#) fue la propia Fiscalía de Medio Ambiente la que informó a esta Institución de una parcelación ilegal que se estaba llevando a cabo en Morón de la Frontera (Sevilla). Aunque en este supuesto sí estaba actuando la Fiscalía, además de interesar al Ayuntamiento la máxima colaboración con aquélla enviamos **Sugerencia** para que, con





base a las **Conclusiones** de la II Jornada de Coordinación del Defensor del Pueblo Andaluz y la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía y del escrito que le remitimos el 6 de junio de 2005 sobre esta jornada, y según lo dispuesto en el art. 93 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, sobre el deber de facilitar información a la Agencia Tributaria de toda clase de datos, informes, antecedentes y justificantes de trascendencia tributaria, en lo sucesivo, cuanto tenga conocimiento de que algún promotor lleva a cabo una parcelación ilegal, lo ponga en conocimiento, a los efectos oportunos, de la Agencia Tributaria, actuando de la misma manera cuando, sin ser promotor de la urbanización, algún ciudadano, promueva y/o construya una parcelación ilegal y ejecute una edificación, pues con independencia de que figuren en las revisiones catastrales que periódicamente se llevan a cabo, al tratarse de actos jurídicos no registrables, la Agencia Tributaria tiene serias dificultades para identificarlos a tiempo, con objeto de que, si procede, asuman las correspondientes cargas tributarias al constituir, tanto la adquisición de las parcelas como construcción de las edificaciones, hechos imposables susceptibles de tributación.

En la **queja 17/1840** nos dirigimos al Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) ante la denuncia, acompañada de un amplio reportaje fotográfico, motivada por la **proliferación de construcciones y viviendas sin autorización que se están construyendo en suelo no urbanizable** en dicho término municipal sin que por parte del Ayuntamiento se estuvieran realizando, según el afectado, actuaciones que dieran lugar a su paralización efectiva o la restitución de la legalidad perturbada, que conducía, según el reclamante, a una situación de anarquía urbanística pese a los medios que poseen los Ayuntamientos para impedirla. Según el reclamante, el deterioro del territorio y del medio ambiente es extraordinario pues, además de esas construcciones, que si se consolidan harían que el daño fuera irreversible, se estaban cortando un gran número de árboles, algunos de ellos centenarios. Al cierre de este Informe Anual estamos esperando respuesta del Ayuntamiento; en todo caso nos pondremos en contacto con la Fiscalía a los efectos procedentes.

También actuamos de oficio en la **queja 17/1917** tras tener conocimiento de la información que se incluía en el Informe de la Fiscalía de Medio Ambiente de 2016 de Cádiz en el que se daba cuenta de la comisión presunta de graves delitos en distintos municipios de Cádiz. Tras mantener una reunión en la sede la citada Fiscalía sobre este asunto, nos dirigimos a los Ayuntamientos de Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, Chiclana de la Frontera, Chipiona, Conil de la Frontera, Jimena de la Frontera, El Puerto de la Santa María y Tarifa, para, tras las oportunas **resoluciones**, recordarles sus obligaciones.

1.12.2.1.3 Conservación de edificios

La interesada, en la **queja 14/0252**, nos relataba que venía denunciando, desde el año 2014, el mal estado del inmueble colindante con el de su propiedad, donde tiene su domicilio, y expresaba su temor ante su posible derrumbe con las consecuencias que, de ello, podrían derivarse. Lo cierto es que, sobre este mismo asunto, ya habíamos tramitado la queja 02/4798, que hubimos de concluir en 2005 con su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía ante la falta de colaboración del Ayuntamiento de Guadix (Granada) en la resolución del problema.

La situación y el riesgo, cada vez más agravado, se mantenía por lo que tramitamos la oportuna queja sin que el Ayuntamiento nos remitiera el preceptivo informe. Esto nos llevó además de formular el oportuno Recordatorio del deber legal de colaboración, a formular Recomendación para que procediera, de forma subsidiaria, a la ejecución de las obras ordenadas por la resolución municipal.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento nos remitió escrito en el que nos indicaba, en síntesis, que se había dictado Decreto, de 20 de Junio de 2016, en el que se acordaba iniciar de oficio expediente para la declaración de la situación legal de ruina urbanística del edificio, por lo que interesamos un nuevo informe para conocer la resolución que finalmente se adoptara en este expediente de declaración de ruina y si se habían dispuesto medidas para evitar daños a personas y bienes, exigiendo al propietario el cumplimiento de sus obligaciones al respecto.

De ello no obtuvimos respuesta lo que resulta más que sorprendente dada la gravedad de la situación en la que se encontraba el inmueble. Por ello, ante esta falta de respuesta, que suponía, en resumen, una no



aceptación de la resolución adoptada, nos vimos obligados a incluir el expediente en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En el supuesto de la [queja 15/3159](#), el interesado nos decía que, sin obtener respuesta, desde julio de 2013 venía dirigiendo escritos al Ayuntamiento de Órgiva (Granada) denunciando el estado de abandono en que se encontraban una serie de solares con emplazamiento en la pedanía de Fregenite, por entender que concurría un riesgo cierto y grave que comprometía la seguridad, salubridad y ornato público. Consideraba una dejación de funciones por parte de la administración municipal ya que, a su juicio, existía un alto riesgo potencial de que la situación derivara en problemas de salud pública y seguridad de los vecinos de la zona.

Finalmente, tuvimos que formular Recomendación para que, conforme al modelo constitucional de Administración al servicio de la ciudadanía, por parte del Ayuntamiento se realicen cuantas actuaciones sean necesarias para que los propietarios de los solares en mal estado de conservación asuman los deberes que les impone la legislación urbanística, adoptándose en caso contrario por parte municipal las medidas coercitivas pertinentes o procediendo a su ejecución subsidiaria a costa de los obligados. Ello supone implicarse en la gestión de este asunto de manera que, desde un seguimiento puntual, se den todos los pasos necesarios para su solución.

Aunque en su respuesta el Ayuntamiento nos decía que se estaba trabajando en una solución, nunca obtuvimos una información que nos permitiera concluir que, efectivamente, el problema se había resuelto.

Para esta Institución, ello suponía un incumplimiento de la resolución que habíamos dictado, por lo que tuvimos que incluir el expediente en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la [queja 16/2555](#) y dada la situación en la que se encontraba un inmueble de Coria del Río (Sevilla), recomendamos a su Alcaldía-Presidencia que, sin más demora y previo realojo de sus posibles moradores, se llevaran a cabo, de forma subsidiaria, las obras que procedieran para garantizar que el inmueble se encontrara en las debidas condiciones de conservación, seguridad, salubridad y ornato y cesaran así los graves perjuicios y molestias que causaba a los inmuebles colindantes.

1.12.2.1.4 Gestión urbanística

La [queja 13/6418](#) fue admitida a trámite tras exponernos el interesado que, desde hacía varios meses, venía solicitando nuevamente información en diversas instancias municipales para conocer los avances que se hubieran registrado en orden a la [recuperación de los espacios y viarios públicos de la Barriada Juan XXIII](#), en Sevilla, que se encuentran indebidamente privatizados, resultando que las actuaciones municipales al respecto se encontraban paralizadas. Por ello, solicitamos informe al Ayuntamiento de Sevilla sobre la causa de esta pasividad municipal.

Después de distintas actuaciones y ante la pasividad municipal, además de formular un Recordatorio de deberes legales sobre la necesidad de observar el principio de buena administración, formulamos, también, del deber legal de observar el contenido de los arts. 51 y 64 de la Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que establecen las obligaciones de las Entidades de conservar sus bienes y de investigar su situación en aquellos casos en que se presuma su titularidad municipal.

Por último, formulamos Recomendación concretada en la necesidad de impulsar cuantas actuaciones resulten procedentes para que, con respecto a los espacios usurpados en toda la barriada Juan XXIII, sea actualizado el planeamiento urbanístico aplicable de forma que su calificación jurídica como espacios públicos, acordada en su día en Junta de Gobierno, tenga el correspondiente reflejo urbanístico, llevando a cabo asimismo las actuaciones tendentes a su recuperación, de forma que cese la privatización de ellos por parte de diversos propietarios.

Iniciamos de oficio la [queja 14/3205](#) ante el Ayuntamiento de Sevilla para conocer su posicionamiento respecto de la falta de impulso de las administraciones competentes para la construcción de un [paseo público en la orilla derecha del río Guadalquivir](#), en la parte que actualmente ocupan las instalaciones deportivas y de ocio de tres clubes privados, que disfrutaban tal concesión de la Autoridad Portuaria de Sevilla.



En la misma, y después de varias actuaciones, formulamos **Sugerencia** al Ayuntamiento de Sevilla sobre la ejecución de esta infraestructura. Después de dictar esta resolución tuvimos que proceder a concluir nuestra intervención al no recibir respuesta del Ayuntamiento, pero finalmente éste nos informó, a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo, que aceptaba el contenido de la misma y, en este sentido, señalaba que, efectivamente, la ejecución del Paseo Fluvial venía recogida en el Plan Especial del Puerto de Sevilla que, de conformidad con el Convenio de Colaboración de fecha 17 de mayo de 2006, se constituyó la correspondiente Comisión de Seguimiento, la cual, en sesión nueva a celebrar, definirá las actuaciones que corresponden a cada una de las partes, así como su implementación al objeto deseado.

Dada la expresa aceptación de nuestra Resolución, damos cuenta de ello suspendiendo de esta forma la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual, aunque quedamos a la espera de lo que informe la Comisión de Seguimiento del acuerdo adoptado.

No recibimos la respuesta esperada a la petición de informe y a la resolución que dictamos en la queja 14/5870, dirigida al Ayuntamiento de Linares (Jaén) con motivo de los problemas que planteaba la **urbanización Cruz de Linares**, relativos al abastecimiento de agua. Esto por cuanto si bien se recibió el informe del Ayuntamiento, éste no atendía a la pretensión del interesado de que el Ayuntamiento ejerciera sus competencias, de forma que quede garantizado el abastecimiento de agua potable a dicha urbanización y debidamente protegida la salubridad pública en la misma.

En el supuesto de la **queja 14/5914**, tras recordar al Ayuntamiento de Benahavís (Málaga) diversos preceptos legales que establecen los principios de eficacia, eficiencia, servicio al ciudadano e impulso de oficio de los procedimientos en todos sus trámites, recomendamos a su Alcaldía-Presidencia que se pronunciara, a la vista de la documentación aportada por las partes, sobre la entidad o persona a la que le correspondía la entrega de la parcela resultante de un proyecto de reparcelación.

De la amplia y documentada respuesta municipal que se nos remitió se desprende que la titularidad de la parcela en cuestión fue reconocida por el Ayuntamiento a la otra parte, lo que había motivado la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo por el reclamante en queja. Al encontrarse el asunto sub-iudice, procedimos a suspender nuestras actuaciones en este expediente de queja.

En la **queja 15/0567**, ante la **ocupación de unos terrenos por parte del Ayuntamiento de Burguillos (Sevilla) sin autorización de la propiedad**, recomendamos a su Alcaldía-Presidencia que diera instrucciones a los servicios técnicos municipales para que la interesada fuera debidamente indemnizada o compensada por los perjuicios que se le han causado, además de recordarle diversos preceptos sobre la indemnización por la ocupación de terrenos.

1.12.2.1.5 Derecho de acceso a la información urbanística

La **queja 16/2044** se presentó por un interesado que había solicitado en el Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) vista y copia de expediente correspondiente a obras ejecutadas en la Calle Maestra Angelines, de Zahara de los Atunes, en marzo de 2016, sin haber recibido contestación. Por ello, en mayo de 2016 nos dirigimos a dicho ayuntamiento a fin de que se emitiera la respuesta que se estimara procedente.

En nuestras consideraciones manifestábamos que de acuerdo con el art. 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, entre los derechos de los ciudadanos se encuentra el de acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora; el de ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora y el de ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.



Justamente por ello, se formuló Recordatorio del deber de colaborar con esta Institución y de los arts. contenidos en los arts. 103.1 de la Constitución Española, 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 3 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público, conforme a los cuales la actividad administrativa debe regirse por los principios de eficacia, eficiencia, servicio al ciudadano, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, e impulsar de oficio los procedimientos en todos sus trámites, así como del deber legal de observar los arts. 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de Octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana y 6.1 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Por último, formulamos Recomendación de que, sin nuevas demoras si no se había efectuado ya, la Alcaldía diera instrucciones a los Servicios Técnicos municipales para que facilite al reclamante el acceso a la información urbanística que viene solicitando, así como de la documentación correspondiente o, en caso contrario, se indicaran, de forma clara, las causas por las que ello no se estimaba procedente.

En el supuesto de la [queja 17/5392](#), el interesado había solicitado información urbanística al Ayuntamiento de Isla Cristina (Huelva) manifestando éste, en su respuesta, que, en síntesis, el afectado no era interesado en el procedimiento de otorgamiento de licencia, que no estaba terminado y que podría quedar vulnerado el derecho de propiedad intelectual en caso de facilitarle el acceso pretendido. Sin embargo, para esta Institución y sin ánimo de polemizar, dicho posicionamiento es contrario al tenor literal de las leyes: contamos con abundante jurisprudencia que mantiene que el ejercicio de la acción pública en materia de urbanismo se reconoce a favor de todos los ciudadanos, sin que se requiera una especial legitimación y basta solamente con invocar el interés de cualquier ciudadano en el mantenimiento de la legalidad urbanística.

En nuestras consideraciones manifestamos que el derecho de acceso a la información reviste especial relevancia en materia urbanística. Todas las personas tienen la condición de interesadas en los expedientes urbanísticos. Ello implica que tienen el derecho de acceso y disposición de copia de los expedientes en cualquier momento de su tramitación, concluidos o no.

Así está expresamente recogido en el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por RDL 2/2008, de 20 de Junio.



Tampoco podíamos compartir que el acceso y obtención de copia de un proyecto técnico para la obtención de licencia urbanística vulnera el derecho de propiedad intelectual. La Ley de Propiedad Intelectual excluye la necesidad de obtener la autorización del autor cuando la obra que se aporta es para el desarrollo de procedimientos administrativos. Por tanto, uno de los límites a los derechos de autor es el de no poder prohibir el acceso y reproducción de obras protegidas cuando han de constar en expedientes administrativos.

Esto sin perjuicio de aclarar que si el Ayuntamiento estimaba que ciertos datos del proyecto resultaban confidenciales podría separarlos de la información urbanística solicitada y poner el resto a disposición del reclamante. Una interpretación distinta no se correspondería con la letra y finalidad de la normativa a la que venimos aludiendo que claramente otorga a los ciudadanos el derecho de acceso lo más amplio posible a la información de que disponen las Administraciones Públicas.

Por todo ello, formulamos Recomendación de que se facilitara al reclamante el acceso a la documentación urbanística solicitada al Ayuntamiento con el único límite de aquellos datos confidenciales que se pudieran advertir en ella por parte de los Servicios Técnicos Municipales, reconociendo su condición de interesado en el procedimiento de concesión de la licencia urbanística en cuestión.



1.12.2.1.6 La ciudad accesible

Una constante en todos los ejercicios es la presentación de quejas a instancia de parte o iniciadas de oficio con motivo de las **barreras** existentes en el **espacio urbano** de nuestros municipios. Los pasos dados en la dirección correcta han sido claramente insuficientes para construir la ciudad sin barreras, la ciudad de todos, que exigen los arts. 14 y 49 de la Constitución.

Se trata de una cuestión que ha estado omnipresente en todos los Informes Anuales de esta Institución y a la que hemos dedicado nuestra atención, también, en distintos informes especiales. Continuaremos interesándonos cada vez que una persona con discapacidad acuda a esta Institución porque no puede ejercer o disfrutar de sus derechos constitucionales o estatutarios por la existencia de barreras físicas o sensoriales.

Así, en la **queja 15/1380** el interesado nos relataba que desde hace varios años venía solicitando al Ayuntamiento que se le autorizara a poner una rampa de acceso a su domicilio o, alternativamente, que se estableciera una prohibición de estacionamiento de vehículos delante del mismo, de forma que pueda entrar y salir con su silla de ruedas, sin resultado.

Dado el tiempo transcurrido desde que presentó su pretensión, formulamos Recomendación para que, sin nuevas demoras, la Alcaldía diera instrucciones a los Servicios Técnicos municipales para que se pronuncien sobre la petición del interesado de que se proceda a realizar rebajes en la zona donde reside de forma que se facilite su movilidad y se vea plenamente observada la normativa de accesibilidad que resulte aplicable. En caso positivo, también se recomienda que se concreten los plazos aproximados en que podrán ejecutarse las actuaciones necesarias a tal efecto.

El Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación nos remitió respuesta de cuyo contenido se desprendía la plena aceptación de la Recomendación efectuada, toda vez que se nos indicaba que habían comenzado los trabajos de rebaje en el acerado de la zona indicada por el reclamante y en otras del municipio, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 15/1686**, el interesado mostraba su disconformidad con el hecho de que, tras procederse a la ampliación del acerado de la Avenida Virgen del Rocío, en el municipio sevillano de Santiponce, mediante contribuciones especiales de los vecinos, resultaba que esa ampliación estaba ocupada por bares y veladores, teniendo dificultades, tanto él como sus clientes, para acceder al local comercial de su propiedad situado en dicha avenida.

Se trata de un problema recurrente que ha dado lugar a la presentación de diversas quejas a instancia de parte y la apertura de alguna de oficio. En este supuesto formulamos Recomendación para que, sin nuevas demoras, la Alcaldía ordenara a los Servicios Técnicos municipales que verifiquen los posibles incumplimientos a la normativa de accesibilidad y a la Ordenanza reguladora de terrazas y veladores que se puedan estar produciendo en la Avenida Virgen del Rocío y, en el supuesto de que se confirmen tales incumplimientos, se adopten las medidas correctoras y disciplinarias que procedan con objeto de que cesen las anomalías denunciadas, informando de ello a esta Institución.

Al tratarse de un problema reiterado, decidimos iniciar de oficio la **queja 16/2809** ante la Dirección General de Personas con Discapacidad, de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, a fin de que impulsara las actuaciones que procedan para que se lleve a cabo una efectiva evaluación de las políticas públicas destinadas a garantizar la normalización e integración total del colectivo de las **personas con discapacidad** en la sociedad civil, mediante la realización de informes anuales de seguimiento por parte de los órganos que se estimen más idóneos para ello. En el curso de la tramitación de la queja procedimos a dictar **resolución**.

En la respuesta de la citada Dirección General, tras aludir al contenido de la resolución formulada, se señalaba que, como no podía ser de otro modo, se aceptaba la Recomendación, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.



La usurpación del espacio público que limita, y a veces impide, la accesibilidad como consecuencia de la ocupación por bienes muebles sin autorización del espacio peatonal, viene motivada, fundamentalmente, por la instalación de mesas, veladores, sillas por doquier, sin medida ni proporcionalidad alguna, que ha terminado por afectar seriamente a la calidad ambiental de nuestras ciudades, pero también a la accesibilidad.

Pero sin perjuicio de ello, es cierto que se ha venido a añadir, en los últimos años, la colocación indebida y sin autorización alguna de carteles anunciadores en distintos soportes verticales de cierto tamaño en los que se publicitan bienes y servicios como reclamo de locales de comercios de distinta naturaleza. Tal es el caso de los carteles anunciadores, cada vez más numerosos, que en forma de soporte o atriles, a veces de gran tamaño, se colocan por todas partes y sin un respeto mínimo a los itinerarios creados para los desplazamientos a pie y que, llamativamente, no generan actuación alguna disuasoria de los servicios de inspección y policía de los Ayuntamientos. Éste es el segundo aspecto que tratamos en el **informe** que hemos redactado tras las respuestas que recibimos en la **queja 15/1813**. Así pasan semanas y meses colocadas estas instalaciones, teniendo que ser sorteadas a su paso por unos peatones que ven como sus itinerarios se convierten en un laberinto de obstáculos.

No estamos hablando de un asunto baladí, se trata de centenares y centenares de obstáculos que sin criterio y para llamar la atención de la existencia de locales comerciales, bares, kioskos, etc., se colocan indiscriminadamente en el espacio peatonal con una permisividad escandalosa y que no sólo dificulta la accesibilidad de los peatones en general, y de manera singular de las personas con discapacidad, sino que suponen un serio riesgo para los viandantes al poder provocar caídas como consecuencia de los alcances.

Desde el punto de vista de la contaminación visual del paisaje urbano, su colocación es, sencillamente, intolerable.

De las respuestas recibidas cabe extraer las siguientes conclusiones:

- 1.** El 100 % de los municipios que han respondido manifiestan que aceptan las resoluciones dictadas por esta Institución.
- 2.** La mayoría de los municipios nos manifiestan que vienen actuando en el sentido indicado en nuestras recomendaciones.
- 3.** Aunque con frecuencia nos informan que tal prohibición está contemplada en las ordenanzas, ello sin una vigilancia y, sobre todo, sin el compromiso de intervenir frente a tales actuaciones, carece de efecto alguno.
- 4.** Se trata de un problema de muy fácil solución, que sólo exige la determinación de los gobiernos locales para “poner orden” en estas ocupaciones ilícitas, que tanto afectan a la calidad, seguridad y accesibilidad del espacio peatonal.
- 5.** Entre los municipios que no han respondido, llama la atención la falta de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla, en cuya ciudad existen instalaciones de manera ilegal, clara y visible, en un sin fin de carteles, trípodes, etc., que limitan la accesibilidad y, a veces, ponen en riesgo la movilidad peatonal, especialmente para las personas con movilidad reducida o las que tienen una discapacidad visual. Tales instalaciones son fácilmente identificables, generan impacto visual y su retirada del espacio público es extraordinariamente fácil de llevar a cabo.

Es muy lamentable que a la tolerancia que manifiesta su pasividad con tales prácticas se una en algún caso una falta de colaboración con esta Institución a la hora de emitir el informe interesado.



1.12.2.2 Obras públicas e infraestructuras

1.12.2.2.1 Obras públicas

La [queja 14/4892](#) la iniciamos de oficio para conocer si el Ayuntamiento de Sevilla iba a presupuestar la redacción de un plan programado para auditar la eficacia y riesgos del **carril bici** de Sevilla, así como la eliminación de los “puntos negros” en su recorrido. En su tramitación, formulamos [resolución](#) al Ayuntamiento de Sevilla.

En su respuesta, la Tenencia de Alcaldía de Hábitat Urbano, Cultura y Turismo nos dijo, en síntesis, en qué se concretaban las actuaciones previstas, que se enmarcaban, en lo substancial, en la redacción del Programa de la Bicicleta 2016-2020, que recoge diversas actuaciones para incrementar el uso de la bicicleta como medio de transporte urbano, así como un estudio pormenorizado del estado de conservación de los carriles bici (que servirá para programar las actuaciones y dotarlas económicamente y subsanar las patologías que se detecten). A ello se añadía el contrato de mantenimiento en vigor que, para el corriente ejercicio 2017, introducía diversas mejoras, como una plataforma de gestión integral del servicio de mantenimiento y un aumento de su presupuesto.

Por último, ante el descenso del número de usuarios del servicio de alquiler de bicicletas, Sevici, se anunciaba una posible modificación de la tipología de los abonos para dar respuesta a la demanda existente y de sus precios.

En el supuesto de la [queja 15/5242](#), el reclamante nos decía que en el municipio sevillano de Alcalá de Guadaíra, la **calle Ibn Said** comunica la calle Abderramán con la calle San José, resultando que, siendo escalonada, sin barandillas y en forma de L, solamente tenía, en aquellos momentos, dos farolas, una al comienzo de la misma (al final de la calle Abderramán) y otra al final (cerca de la calle San José). Ello determinaba que, por la noche, no se veía ni subir ni bajar, con el consiguiente peligro que ello conllevaba, puesto que las dos farolas alumbraban el principio y el fin de la calle, pero no su parte central.

Tras formular [resolución](#) al Ayuntamiento, éste nos comunicó, a través de la Gerencia Municipal de Servicios Urbanos, que con la entrada en vigor del presupuesto general, se contaba con disponibilidad presupuestaria para atender las deficiencias de la calle Ibn Said, por lo que se subsanarían durante el mes de junio de 2017. Entendimos, por tanto, que el Ayuntamiento había aceptado nuestra resolución y que nos encontrábamos ante un asunto en vías de solución.

La [queja 16/0394](#) fue presentada por una interesada en la que nos exponía que el **parque infantil** existente en la zona conocida como “La Espartera”, en el municipio malagueño de Ronda, se encontraba **en mal estado**, a pesar de que en esa zona vive mucha gente joven y población infantil.

Señalaba que el parque estaba en condiciones muy peligrosas para los niños dado que, a juicio de la persona que se dirigió a esta Institución planteando este problema, la falta de mantenimiento era absoluta. Afirmaba que, en noviembre de 2015, fue recibida por el





Concejal responsable que le reconoció la necesidad de arreglar este parque infantil, pero que no disponían de medios económicos para ello. También demandaba la reclamante que se intensificara la limpieza y la vigilancia del parque infantil y que, al menos, los columpios y toboganes no terminaran en cemento puro dado el daño que podía conllevar en caso de caídas. Formulamos resolución al Ayuntamiento de Ronda.

Iniciamos de oficio la [queja 17/0958](#) cuando tuvimos conocimiento de la situación de la **estación de autobuses de La Línea de la Concepción** (Cádiz) que, según los medios de comunicación, se encontraba en mal estado de conservación y mantenimiento. Como respuesta, el Ayuntamiento nos trasladó un informe de la empresa concesionaria del que se desprendía que se habían realizado pequeñas mejoras en la Estación para su debido acondicionamiento que, al parecer, el Ayuntamiento daba por suficientes.

1.12.2.2 Rentabilizar las infraestructuras públicas.

Con objeto de que, por vía de colaboración, la Consejería de Fomento y Vivienda y el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) ejecutaran una **pasarela sobre la A-8057** iniciamos de oficio la [queja 14/4115](#) que ha tenido una larga tramitación.

Tras las actuaciones realizadas en esta queja, tanto con la Consejería de Fomento y Vivienda (a través de la Dirección General de Movilidad o de la Viceconsejería) y el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), en la que hubo que formular **resolución** a ambas Administraciones para que actuaran de acuerdo con los principios de cooperación, coordinación y lealtad institucional, de cuyas respuestas entendimos que se habían aceptado pues se anunciaban contactos entre ambas en torno a este asunto. Finalmente conocimos, respecto de la Consejería de Fomento y Vivienda, que se estaban desarrollando los trabajos de diseño y cálculo estructural de la pasarela en el marco del Proyecto de Construcción de la pasarela de cruce de la A-8057.

Por su parte, el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe nos señaló que seguía colaborando con la Consejería de Fomento y Vivienda para llevar a cabo este proyecto, añadiendo que tan pronto existiera una propuesta firme de actuación se nos haría llegar.

De acuerdo con ello, estimamos que nos encontramos ante un asunto en vías de solución, pero que requería una serie de trámites ineludibles y la colaboración entre las administraciones municipal y autonómica para iniciar la construcción demandada, por lo que hemos suspendido nuestras actuaciones puesto que se estaba produciendo, a la vista de la información recibida, una decidida colaboración institucional para su debido impulso.

Sin perjuicio de ello, en nuestra última comunicación solicitamos a ambas administraciones que, cuando se produzca y para su debida constancia en el expediente, nos hagan llegar la propuesta firme de actuación que finalmente resulte aprobada.

También iniciamos de oficio la [queja 16/0701](#) ante la preocupación que nos causó que no estuviera en servicio el centro hospitalario que se había construido en la ciudad onubense de Lepe.

Tras las diferentes actuaciones, en las que instamos a las tres administraciones implicadas en este asunto (Diputación Provincial de Huelva, Servicio Andaluz de Salud y Ayuntamiento de Lepe) a la observancia del principio de coordinación recogido en el artículo 103.1 de la Constitución Española y del artículo 44 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que dispone que todas las actuaciones de las Administraciones andaluzas en materia competencial se regirán por los principios de eficacia, proximidad y coordinación entre las Administraciones responsables, conocimos el compromiso suscrito entre las administraciones.

Éste se centraba en que el Ministerio de Fomento asumía la ejecución del Proyecto de Adecuación del enlace Lepe-Oeste y del Proyecto de Ejecución de la Vía de Servicio. Por ello, nos dirigimos, en vía de colaboración, a la Delegación del Gobierno en Andalucía para que nos facilitara información acerca del



plazo aproximado en el que, tras los trámites necesarios, podrían dar comienzo las obras de ejecución de la vía de servicio que da acceso al CHARE, esperando que el resto de las obras de urbanización fueran ejecutadas de forma simultánea, lo que posibilitaría la puesta en servicio sin más demoras de esta instalación hospitalaria. La citada Delegación nos envió un informe del que se desprendía que se iban a afrontar tales infraestructuras.

Entendimos, por tanto, que no obstante la complejidad de los trámites y las importantes disfuncionalidades producidas, el problema de fondo se encontraba en vías de solución, pues la Dirección General de Carreteras había considerado prioritaria esta actuación.

Ante la situación de grave deterioro en la que se encontraba el **Mirador de Santa Bárbara**, en Cádiz, iniciamos de oficio la **queja 17/0200**. En ella y después de nuestras actuaciones, el Ayuntamiento de Cádiz nos informó que se había redactado una memoria valorada para la contratación de los trabajos de subsanación incluyendo obras que permitan una modificación del funcionamiento del aparcamiento en horario nocturno y que se iban a realizar obras de subsanación de desperfectos, tales como sustitución de puertas de los vestíbulos descolgadas o alabeadas por golpes, sustitución de vidrios rotos, habiéndose ya realizado una limpieza general con retirada de enseres, estando prevista una limpieza más a fondo de las zonas comunes.

Además, en el Pleno del Ayuntamiento de 12 de abril se aprobó la moción relativa a la puesta en marcha de un proceso para modificar el uso de la zona libre del Paseo de Santa Bárbara y la apertura de un procedimiento para ceder los locales existentes, propiciando su ocupación para revitalizar la zona y evitar el proceso de abandono y deterioro que sufren.

También de oficio iniciamos la **queja 16/1775** al tener conocimiento, por las noticias aparecidas en los medios de comunicación, de la situación de la ciudad de **Granada** con motivo de la ejecución de distintas obras en las **líneas ferroviarias**, que se encuentra sin conexión alguna con la capital de España y demás ciudades por este importantísimo medio de transporte de personas y mercancías.

La consecuencia, entre otras, es que, en la actualidad y en una ciudad en la que tanta trascendencia para sus intereses económicos tiene el turismo, se dificulta ostensiblemente su llegada de éste, sin por supuesto olvidar las consecuencias que tiene para todas aquellas personas que, por razones de parentesco, trabajo u otras motivaciones, utilizan habitualmente este medio de transporte. A todas ellas se les obliga, desde hace algún tiempo, a utilizar autobuses que suplen esa imprescindible conexión de las líneas ferroviarias con la ciudad.

Pues bien, con motivo de esta queja nos dirigimos, en vía de colaboración, a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales. En la actualidad continúa tramitándose la queja por esta Institución y en el curso de la misma hemos planteado a la citada Defensoría que la frustración causada por un mal funcionamiento de la administración, que ha traído consigo un retraso de años en la puesta en servicio de la línea de alta velocidad, debería provocar una investigación sobre lo acontecido. Además, manifestábamos que, con independencia de las responsabilidades políticas y/o administrativas en las que se haya podido incurrir, lo cierto es que, como resultado final, la ciudad de Granada no va a poseer una línea de doble vía de alta velocidad normalizada hasta no se sabe qué fecha.

El tratamiento que está recibiendo la histórica demanda de que la ciudad de Granada cuente, como Sevilla, Málaga, Córdoba o Madrid, por citar sólo algunas ciudades, con una línea de alta velocidad con las características inherentes a la misma, no tiene justificación, quedando, al mismo tiempo, aislada durante años por ferrocarril. No se puede decir que haya sido ejemplar y, desde luego, no ayuda a fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones. Antes al contrario, genera frustración y desconfianza.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha solicitado que la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales haga actuaciones para que se garantice una fecha en la que, con independencia de la solución provisional que se haya dado a la vía de alta velocidad, se garantice a la ciudad que va a contar con una doble vía de alta velocidad en todo el trayecto entre Granada y la estación de Antequera. Este compromiso a fecha cierta nos parece irrenunciable.



1.12.2.2.3 Debemos mejorar la seguridad de nuestras carreteras

La [queja 16/2290](#) la abrimos de oficio al conocer, a través de los medios de comunicación, el **mal estado** que presentaba la **carretera** de titularidad autonómica **A-364**, que une Estepa con Marchena, en la provincia de Sevilla.

En la respuesta que nos trasladó el Ayuntamiento de Marchena, éste nos indicaba que se habían reunido con la Dirección General de Infraestructuras, donde les habían informado que, en el mejor de los sentidos, preveían que para 2018 pudiera acometerse la variante pendiente; asimismo, la Alcaldía deseaba no sólo que se acometiera este tramo de circunvalación, sino que se arreglen y reparen todos los desperfectos de las carreteras que transcurren por el término municipal. Así, recientemente la Diputación Provincial había procedido al arreglo del tramo de la carretera Paradas-Marchena y la Consejería de Fomento y Vivienda la travesía de San Ignacio; también se habían colocado las vallas “biondas” en el tramo de la carretera de Carmona, desde el cruce del Cuartel de la Guardia Civil hasta el paso a nivel.

Sin perjuicio de ello, hemos instado a la Consejería de Fomento y Vivienda a que las actuaciones previstas se lleven a cabo en el plazo anunciado y se adopten cuantas medidas permitan reducir, aunque no sea en tramos de concentración de accidentes, la siniestralidad en esta vía de comunicación.

También iniciamos de oficio la [queja 16/5034](#) para conocer los **motivos por los que no se desdobra la carretera A-2078, entre Jerez de la Frontera y Rota**, para evitar su peligrosidad y alta siniestralidad.

En cuanto al proyecto para la mejora de la seguridad vial, finalmente conocimos que se había supervisado y aprobado en marzo de 2017, por lo que se iba a iniciar el expediente de contratación, esperando que las obras finalizaran en el primer trimestre de 2018. Así las cosas, estimando que nos encontrábamos ante un asunto en vías de solución y esperando que las obras dieran comienzo en el plazo anunciado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Finalmente, mencionamos la [queja 16/2936](#)), también iniciada de oficio y que hemos tramitado en colaboración con la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, a la que transmitimos nuestra preocupación por la **accidentabilidad apreciada en la SE-30**, competencia del Ministerio de Fomento.

A la vista de ello, por la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales supimos que se estaban adoptando medidas para ofrecer soluciones. Por nuestra parte, sin perjuicio de respetar esa valoración, le hemos trasladado la siguiente consideración: *“Es cierto que se anuncian algunas intervenciones por la Dirección General de Carreteras, pero parecen insuficientes y no advertimos que tengan una concreción temporal con la urgencia que la situación demanda. De hecho, la intervención que probablemente puede tener una incidencia de más entidad es la circunvalación de Sevilla de la S-40, de la que tras diez años de obras sólo se han ejecutado 17 kilómetros de los 77 previstos, sin que tengamos una fecha cierta para su terminación. Ello, aconseja seguir solicitando a esa Defensoría que prosiga, en lo posible, con el seguimiento de las actuaciones y compromisos que se exponen en el informe de dicho Centro Directivo de forma que sean una realidad a la mayor brevedad en aras a mejorar la seguridad de las miles de personas que, a diario, deben usar esta infraestructura para acceder a sus trabajos, centros públicos o domicilios”.*

1.12.2.2.4 El silencio no puede ser la respuesta que, como norma, el Ayuntamiento de Sevilla dé a las reclamaciones que se presentan por responsabilidad patrimonial

Con motivo de la tramitación de distintos expedientes de queja sobre responsabilidad patrimonial ([queja 17/0217](#), [17/2108](#), [17/2238](#) y [17/2290](#)) se nos remitió un informe por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla en el que, básicamente, se nos comunicaba que *“... según dispone la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, Ley 39/2015, de 1 de octubre,*



art. 91.3, desestimada por silencio administrativo. De tal circunstancia fue informada la reclamante con ocasión de la comunicación inicial practicada el .. de abril de 2014 y que le fue notificada el .. [fecha posterior] de abril de 2014. En esa comunicación se le indicaba, la fecha de instrucción del expediente, el plazo legal para resolverlo y el sentido del silencio administrativo si transcurrido el plazo para resolver éste no hubiera recaído resolución expresa...”.

Esta Institución manifestó que cuando un ciudadano o una ciudadana se dirigen a la Administración Pública exigiendo responsabilidad patrimonial lo hacen no para que, al cabo de los meses, incluso años, de espera de una respuesta que no llega, se les diga que su pretensión deben considerarla desestimada ante la ausencia de resolución expresa. No, la ciudadanía lo que espera es que se le responda, ya sea estimando su pretensión de forma clara y precisa o, en su caso, desestimándola de manera motivada para que pueda conocer las razones que avalan la resolución adoptada y en su caso utilizar las vías de recurso que considere oportunas.

Por ello, dictamos resolución dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla formulando el oportuno recordatorio del deber legal de resolver, expresamente, las pretensiones de la ciudadanía, y Recomendación para acabar con esta situación. Además, indicábamos a la citada autoridad que detrás de cada reclamación hay una persona identificable que acude a la Administración, tenga razón o no, con una reclamación provocada por un problema, con frecuencia de cierta entidad y que considera, con razón o sin ella, que se le ha originado un daño o lesión, por un funcionamiento anómalo de los servicios públicos. Esa persona se merece una respuesta singularizada y congruente, es decir motivada y, desde luego, también esta Institución, a fin de que podamos, conforme a nuestra misión estatutaria, conocer y valorar si se han vulnerado o no los derechos de la ciudadanía que acude a esta Institución solicitando nuestro amparo. La respuesta normalizada del silencio impide a estos interesados y a esta Institución conocer la motivación de la desestimación presunta.

1.12.2.3 Transportes y movilidad

1.12.2.3.1 Transportes para todas las personas

En el ámbito de los transportes públicos colectivos, destacamos, como ya lo hicimos al principio de este capítulo, la necesidad, más que mera conveniencia, de que la Comunidad Autónoma de Andalucía cuente con una **Carta de Derechos y Obligaciones de las personas usuarias de los transportes públicos** de viajeros, motivo por el que tramitamos de oficio la **queja 17/4537** cuya Recomendación fue contestada por la Consejería de Fomento y Vivienda en el sentido de que se llevaba años trabajando en la redacción de esta Carta, hecho éste que valoramos positivamente aunque recordamos que hace 14 años que se había aprobado la Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros de Andalucía, en cuya Disposición Adicional Séptima se incluía tal previsión. Es verdad que sin hacer referencia alguna a una fecha límite.

Ahora bien, no obstante valorar muy positivamente el impulso a esta iniciativa, enviamos **Sugerencia** para que:

1) En la norma que se tramita se incluyan, como objeto de regulación, los derechos de los viajeros en servicios de transportes públicos urbanos, metropolitanos e interurbanos.





2) Se incluya una mención específica en la aplicación del derecho sancionador contemplado en la legislación de transportes en los supuestos en los que el incumplimiento de la carta de derechos de las personas usuarias de los transportes conlleve una infracción administrativa.

3) Se impulse, de oficio, el procedimiento a fin de que, sin perjuicio de los trámites legales que son imprescindibles cumplir, la mencionada Carta sea aprobada a la mayor brevedad posible.

Con motivo del encuentro que el titular de esta Institución mantuvo con las federaciones provinciales de las asociaciones de personas con discapacidad, al que posteriormente haremos referencia, esta Institución inició de oficio la [queja 16/0598](#).

Pues bien, en este contexto la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz asumió el compromiso de proceder a la apertura de quejas de oficio en relación con las cuestiones que nos plantearon y, muy singularmente, con la necesidad de que las Administraciones adopten medidas de distinta naturaleza a fin de paliar las graves deficiencias que se nos denunciaron sobre diversos ámbitos relacionados con la accesibilidad. Una de éstas, de vital importancia para la movilidad, es la relativa a la accesibilidad en el transporte cuyas disfuncionalidades son extraordinariamente graves siendo una cuestión ampliamente tratada en el mencionado encuentro con los representantes de las federaciones y asociaciones de personas con discapacidad de Andalucía.

Justamente por ello, iniciamos de oficio esta queja para evaluar la accesibilidad en el transportes, fundamentalmente interurbano, aunque en la reunión se trató, también, de la accesibilidad en el transporte urbano, los aparcamientos reservados a personas con movilidad reducida, las infraestructuras de apoyo o servicios al transporte, etc.

Con objeto de conocer la situación y perspectivas, nos dirigimos interesando los oportunos informes a la Consejería de Fomento y Vivienda, Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) y a las federaciones andaluzas de personas con discapacidad.

Las **conclusiones** a las que llegamos fueron las siguientes:

1. Respecto de lo que nos indica la Consejería de Fomento y Vivienda, nos parece muy preocupante que no exista una coordinación, o al menos intercambio de información, entre la Administración Local y la Autonómica en lo que concierne al transporte interurbano.

2. Creemos que son muy positivas las medidas que se proponen para facilitar la accesibilidad al transporte interurbano. Sin embargo, no percibimos una concreción en la puesta en marcha de tales medidas.

3. El denominado Plan de Accesibilidad puede ser, en los términos en los que está planteado, un importante paso adelante en la dirección correcta.

4. En cuanto a la supervisión de las empresas operadoras con objeto de verificar el cumplimiento de la normativa de accesibilidad, nos parece imprescindible. La impunidad, en materia de accesibilidad, debe pasar a ser una cuestión del pasado.

5. Respecto del transporte de viajeros en vehículos autotaxi, no podemos compartir que la obligación de que el 5 % de la plantilla de vehículos sea accesible para personas con movilidad reducida resulte un porcentaje excesivo y que se debiera modular en función de la población.

6. Paradas de autobuses. Creemos que es interesante y bastante positivo que, por fin, se estén diseñando las marquesinas en los términos que nos informan, a cuyos efectos, suponemos, se ha contado con la participación del movimiento asociativo.

Por otro lado, es muy importante abordar la realización de los trabajos de adaptación del espacio físico de la parada y su entorno a la normativa de accesibilidad. De hecho, fue una cuestión planteada en el encuentro que mantuvimos con las federaciones y asociaciones de personas con discapacidad.



Según se desprende del informe, el estudio ha comenzado centrándose en las provincias de Huelva y Granada. Creemos que es una cuestión de vital importancia y que lo más pronto posible se debería extender a otras provincias.

En fin, esperamos que, tal y como se anunciaba en el escrito, se hayan realizado los análisis de accesibilidad en el resto de las provincias de Andalucía.

7. Estaciones de autobuses. Parece desprenderse del escrito que sus actuaciones se concentran en unos proyectos de adaptación a la normativa de accesibilidad que tiene previsto encargar para garantizarla en las estaciones de la Junta de Andalucía.

8. Estaciones y paradas de metro y tranvía. Respecto del proyecto para la adecuación de las estaciones de la Línea 1 del Metro de Sevilla, aunque nos parece muy necesario, nos sorprende que una infraestructura de nueva creación y tanta entidad no tuviera en cuenta las normas de accesibilidad, tal y como han demandado las federaciones y asociaciones de personas con discapacidad en distintas ocasiones.

Esperamos que tales normas sí hayan sido plenamente observadas en las líneas de metro y tranvía de Málaga, Granada y Jaén.

En conclusión parece que existe una conciencia clara en la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, sobre las graves carencias y la necesidad de poner en marcha distintas medidas tendentes a garantizar la accesibilidad en el transporte interurbano y que afectan tanto a los vehículos como a las infraestructuras a su servicio y sus entornos, pero la realidad es que estamos muy lejos de garantizar un transporte accesible que supere los obstáculos que impiden a las personas con discapacidad que puedan utilizarlo en condiciones de igualdad con el resto de la ciudadanía.

Justamente por ello formulamos un Recordatorio de deberes legales y una Recomendación para que se apruebe un Plan de Accesibilidad del transporte interurbano en el se establezcan, con claridad, los objetivos a abordar respecto de los autobuses, marquesinas, estaciones de autobuses y sus entornos.

Esta Institución, haciéndose eco de la propuesta de una asociación de personas con discapacidad, inició de oficio la [queja 17/3947](#) en la que sugerimos a la Consejería de Fomento y Vivienda que impulsara, mediante las iniciativas normativas que resulten precisas, la **gratuidad en el uso de los transportes públicos** competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía **de los acompañantes de las personas con discapacidad** que necesitan asistencia de una tercera persona en sus desplazamientos.

Como respuesta, la Dirección General de Movilidad, de la Consejería de Fomento y Vivienda, nos informa que la Consejería va a iniciar en breve la tramitación de un Decreto por el que se regulan los derechos de las personas usuarias de servicios de transporte público por carretera titularidad de la Junta de Andalucía que, en su capítulo sobre personas con movilidad reducida, recoge un precepto por el que las personas ciegas o que se desplacen en silla de ruedas tendrán derecho a que su acompañante viaje sin coste adicional y, a ser posible, en el asiento más próximo.

No obstante, se añade que, mientras se completa la tramitación y aprobación del citado Decreto, en los pliegos de las licitaciones para los contratos de gestión de servicio público de transporte regular de viajeros por carretera de la Consejería, figura como condición obligatoria la gratuidad del viaje para el acompañante de las personas ciegas o en silla de ruedas que lo precisen.

1.12.2.3.2 Medidas para mejorar la seguridad vial en nuestras ciudades

En este ejercicio hemos tramitado de oficio la [queja 15/1813](#) ante los municipios de más de 10.000 habitantes de Andalucía motivada por el hecho de que, con frecuencia, la ciudadanía se encuentra en sus itinerarios peatonales y entornos (aceras, jardines, parterres, pasos de peatones, etc.), con **vehículos a motor ilícitamente estacionados**.



Se trata de una infracción que limita la accesibilidad del espacio peatonal, genera riesgos en términos de seguridad vial, afecta notablemente a la calidad ambiental y diseño de los espacios peatonales, deteriora gravemente las infraestructuras, que no están preparadas ni diseñadas para que aparquen vehículos en ellas, por lo que originan destrozos en el acerado, losetas, jardinería, etc. y, además de todo ello, limita la visibilidad de peatones y conductores y contamina visualmente la calidad y ornamentación de estos espacios públicos.

Pues bien, después de recordar la previsiones normativas antes supuestos de esta naturaleza, formulamos Sugerencia para que los municipios incluyan en sus planes de inspección para garantizar el respeto a las normas de regulación del tráfico un plan de inspección destinado a terminar con estas conductas incívicas, que tanto riesgo generan para la seguridad vial de peatones y conductores y tan infaustas consecuencias tienen en la adecuada conservación del espacio urbano.

Estos planes deberían, además de ponerse en marcha, establecer un protocolo de valoración de resultados en términos de eficiencia en relación con el objetivo que se pretende, que no es otro que una tolerancia cero con la existencia de vehículos en las aceras, los espacios públicos peatonales y zonas verdes.

El **resumen** que hacemos de los resultados sobre la acogida y posicionamiento de los municipios sobre la Sugerencia es, con carácter general, bastante positivo.

Una pretensión vecinal fue lo que motivó la **queja 14/6071** en la que varios vecinos presentaron ante el Ayuntamiento de Andújar (Jaén) un escrito pormenorizando sus quejas y peticiones sobre la calle donde residen sin que, a la fecha de la formulación de la queja, se hubiera emitido respuesta a sus demandas. En su reclamación señalaban que la calle Lope de Vega forma parte de la redonda del tráfico general de la población, por lo que soporta un elevado e intenso nivel de tráfico; por ella, circula gran cantidad de vehículos (coches, tractores, camiones, motocicletas, vehículos de grandes toneladas y alturas, etc.), dañando fachadas, causando desperfectos en los balcones de las viviendas, puertas de los bloques, en la propia vía de circulación, etc., e incluso se sufre el retumbar y vibrar de los edificios, así como una contaminación acústica ambiental muy alta.

Añadían que, debido al doble sentido de circulación de esta calle, el tráfico circula en la misma acera de casa por lo que, día a día, los vecinos corren un alto riesgo al andar por unas aceras estrechas, deterioradas y casi a ras de calle, dando lugar, a que los peatones tengan que andar por la calzada, poniendo en peligro su integridad física y seguridad, en especial en lo que se refiere a personas ancianas y a los menores.

Aunque el Ayuntamiento de Andújar, en un primer momento, no contestó a nuestra resolución, por lo que tuvimos que incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, pasados cuatro meses de ello recibimos la respuesta a nuestra resolución en la que se accedía a la pretensión vecinal de dotar de sentido único a la calle Lope de Vega y, a tenor de ello, entendimos que quedaba aceptada nuestra Recomendación en tal sentido. En consecuencia, dejamos constancia en este expediente de la resolución favorable de este asunto y queda anulada su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía toda vez que, aunque de forma tardía, la Corporación Municipal dio una respuesta positiva a esta demanda vecinal.

La **queja 16/0392** la presentó una ciudadana demandando la implementación de medidas de seguridad en un camino municipal para evitar posibles riesgos y accidentes.

El Ayuntamiento, en su informe, nos trasladó que el expediente municipal incoado en torno a este asunto se encontraba pendiente de resolver a la espera de la emisión de un nuevo informe técnico que se había vuelto a recabar.

De acuerdo con ello, manifestamos a la Alcaldía que quedábamos a la espera de conocer la Resolución que se dictara en dicho expediente municipal, así como de que se nos indicara si compartía la opinión de la afectada en el sentido de que resulta necesaria y urgente la implantación de medidas de seguridad en el camino y, de ser así, que nos informara de las medidas a implantar y del plazo aproximado en que se procedería a su instalación.



Iniciamos de oficio la [queja 17/0326](#) al conocer la situación en la que se encontraba la calle Estación, de Gibraleón (Huelva), ante la inseguridad vial que, según el escrito de un vecino que nos hizo llegar la Fiscalía de Seguridad Vial de Huelva, presentaba.

Iniciamos de oficio la [queja 17/2648](#) al conocer, a través de los medios de comunicación, que la población residente en distintas urbanizaciones de la localidad de Carmona (Sevilla) se habría quedado sin parada de autobús metropolitano tras la decisión del Consorcio de Transportes del Área de Sevilla de suprimir la existente en la zona conocida como Camposol, ubicada en el cruce Mairena del Alcor-Brenes, de la línea M-124.

Siempre según estas noticias, se argumentaba que la causa de esta supresión era la inseguridad de la ubicación actual de la parada por encontrarse en medio del arcén, detrás de un quitamiedos y sin marquesina y se indicaba que los vecinos de las urbanizaciones afectadas, las personas que residen o trabajan por la zona y, en especial, los niños que acuden a colegios e institutos, deberían caminar por la autovía hasta llegar a la parada de Pino Grande, que se encuentra casi a un kilómetro de distancia, por lo que los afectados pedían que se buscara una alternativa de ubicación de la parada en las debidas condiciones de seguridad, pero que no se suprima la misma.

Tras recibir la respuesta de la citada Consejería, a través de la Dirección General de Movilidad, entendimos que habían sido atendidas las demandas vecinales para poder seguir contando con las paradas que se tenían que suprimir, pero sin menoscabo para su seguridad, propiciando su ubicación en lugares más adecuados tras hacer las gestiones pertinentes con otras Administraciones Públicas a las que afecta la cuestión.

De acuerdo con ello, considerando que las gestiones de la Consejería habían propiciado que este asunto se encontrara en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta actuación de oficio.

1.12.2.3 Necesitamos más agentes de Policía Local preparados para ejercer el control sobre la conducción bajo los efectos de las drogas

La oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, con motivo de la tramitación de la [queja 16/0707](#), iniciada de oficio, elaboró un documento en el que propone una serie de medidas para que los agentes de la Policía Local de Andalucía puedan contar con una formación adecuada y los medios suficientes en materia de seguridad vial y drogas.

Para su elaboración interesamos informe de la Consejería de Justicia e Interior, Federación Andaluza de Municipios y Provincias, Asociación de Jefes y Jefas y Directivos y Directivas de las Policías Locales de Andalucía (AJDEPLA) y de la Asociación de Técnicos de Educación y Seguridad Vial de Andalucía (ATESVAN).

Aunque un resumen del trabajo elaborado se puede consultar en [informe queja 16/0707](#), la conclusión general a la que llegamos fue la siguiente:



“Las políticas de Seguridad Vial tienen una extraordinaria relevancia en todas las personas por los riesgos y consecuencias que se derivan de los accidentes de tráfico.

En la actualidad, se conoce perfectamente que la conducción bajo los efectos de las drogas tóxicas, estupefacentes y sustancias psicotrópicas supone un extraordinario riesgo para la seguridad vial y que estas sustancias están presentes, en un alto porcentaje, de las víctimas de los accidentes de tráfico.

Por este motivo, y sobre todo a partir del programa de la Unión Europea DRUID, la DGT realiza un gran número de controles en nuestras carreteras llevados a cabo por los agentes de la Guardia Civil. Sin embargo, los agentes de la Policía Local que deben ejercer este control preceptivo en las vías urbanas, con demasiada frecuencia carecen de la formación preceptiva, en los términos del art. 796.1.7º para ejercer tales controles y de los medios técnicos para la práctica de la prueba.

De acuerdo con ello, se hace muy necesario aprobar medidas efectivas que permitan ejercer esta importantísima labor por parte de la Policía Local a fin de evitar, controlar, disuadir y, en su caso, sancionar o poner a disposición de los órganos judiciales competentes a quienes conduzcan bajo los efectos de estas sustancias.

A la vista de la información recibida, formulamos las siguientes Sugerencias:

1) Sugerencia para que, a la mayor brevedad posible, se constituya una Comisión, con representación de la Consejería de Justicia e Interior, Diputaciones Provinciales, Federación Andaluza de Municipios y Provincias y las asociaciones más representativas de los cuerpos de Policía Local de Andalucía para debatir la forma en que se va a afrontar la formación de los agentes de la Policía Local en este ámbito, tanto en la propia Escuela de Seguridad Pública de Andalucía (ESPA) como mediante la impartición de cursos descentralizados, ya sea a nivel provincial, comarcal o en otro ámbito territorial que se determine.

En este contexto, sería interesante valorar la conveniencia de convocar un curso en la ESPA que tuviera por objetivo formar a los agentes de la Policía Local de las ocho provincias para que, a su vez, pudieran formar a otros agentes en ámbitos más descentralizados.

2) Sugerencia para que, dadas las competencias que se atribuye a la Policía Local en vías urbanas, a tenor de lo dispuesto en el art. 7 del Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y art. 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como lo previsto en el art. 796.1.7º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se aborde una modificación del Decreto 93/2003, de 8 de Abril, de Homogeneización de los Medios Técnicos de los Cuerpos de Policía Local, así como de la Orden de la Consejería de Gobernación de 15 de Abril de 2009, por la que se establecen las características y diseño de los medios técnicos de los Cuerpos de Policía Local, a fin de que se incluyan, entre el equipamiento con el que debe contar la Policía Local, los medios necesarios para poder llevar a cabo el control de la conducción bajo los efectos del alcohol y las drogas, así como aquellos otros que, conforme al informe de AJDEPLA, se consideren imprescindibles para ejercer las competencias inherentes a las funciones que desempeña la Policía Local.

3) Sugerencia a fin de que la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Justicia e Interior, y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias realice una campaña informativa recordando a los municipios la obligación de asumir estas tareas de control para mejorar la seguridad vial de nuestras vías urbanas, estableciendo, al mismo tiempo, cauces de colaboración con los municipios para facilitar la formación de los agentes de la Policía Local y, en su caso, la dotación de medios necesarios para ampliar sus funciones.

4) Sugerencia a fin de que la Junta de Andalucía, en coordinación con la Dirección General de Tráfico, realice campañas informativas recordando no sólo los riesgos que conlleva para la seguridad vial la conducción bajo los efectos de las drogas, sino también para los peatones pues, según el Instituto de Toxicología y Ciencias Forenses, sobre un total de 179 peatones fallecidos en accidentes de tráfico y sometidos a autopsia, 83 casos, el 46,3 %, arrojaron resultados toxicológicos positivos al alcohol, drogas de abuso y psicofármacos o a sus combinaciones.



1.12.2.3.4 Dilaciones en la tramitación de reclamaciones ante el Tribunal Económico-Administrativo de Sevilla

En la [queja 15/4257](#), el reclamante nos exponía que, con fecha 23 de septiembre de 2013, se enteró por aviso de su entidad bancaria que su cuenta corriente había sido embargada por importes sucesivos de 244,26 euros y 7,11 euros, a raíz, por la información a la que pudo acceder, pues no había recibido antes ninguna notificación, de una denuncia por mal estacionamiento. Interpuso recurso de reposición contra la diligencia de embargo y, al ser desestimado por silencio administrativo, la correspondiente reclamación Económica Administrativa en noviembre de 2015. El 28 de marzo de 2014 le fue notificada la desestimación del Recurso de Reposición, unos 7 meses después de su interposición. Sin embargo nos exponía que, con fecha 31 de agosto de 2015, en la que nos remitió su queja, aún se encontraba a la espera de la resolución de la Reclamación Económica Administrativa, habiendo transcurrido más de 21 meses desde su presentación.

Tras diversas actuaciones con el Ayuntamiento de Sevilla, dado el retraso en emitir sus resoluciones ante las reclamaciones dirigidas al Tribunal Económico Administrativo del Ayuntamiento de Sevilla, formulamos a la Alcaldía-Presidencia [resolución](#) consistente en Recomendación de que adopte las medidas necesarias para dotar a este órgano municipal de los suficientes medios para evitar estos retrasos, así como que se realice una auditoría de su funcionamiento para concretar las causas y carencias de medios y, en su caso, adoptar las medidas oportunas para conseguir una mayor eficacia y celeridad en la tramitación de las reclamaciones y que no se convierta en un obstáculo para que la ciudadanía ejerza sus derechos de recurso en materia sancionadora.

Como respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento nos dio cuenta de la resolución estimatoria dictada en cuanto a la reclamación económico-administrativa interpuesta por el reclamante añadiendo, en cuanto al contenido de nuestras Recomendaciones, que siguiendo las mismas, había sido aprobado el aumento de los vocales de dicho Tribunal hasta el máximo permitido de nueve, habiéndose producido el reciente nombramiento de un vocal y quedando actualmente dos por nombrar. Se estimaba que ello debería tener un efecto directo en el incremento de las resoluciones de las reclamaciones planteadas y en la puesta al día del Tribunal, garantizando la debida tutela a la ciudadanía antes de tener que acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, disminuyendo así la conflictividad en materia tributaria.

1.12.2.3.5 Los procedimientos sancionadores en materia de tráfico deben instruirse con las debidas garantías

Esta Institución, con motivo de la tramitación de la [queja 16/5704](#) recomendó al Ayuntamiento de Sevilla que dejara sin efecto la sanción impuesta pues la [falta de colocación visible de tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida](#) no está prevista en la ley como sancionable.

Como quiera que tales hechos se conformaron en el curso de la tramitación de la queja, limitándose en su informe la Policía Local a ratificarse en que *“las alegaciones aportadas por el denunciado no aportan datos nuevos o distintos de los que fueron constatados por el Agente en el momento de ser formulada la denuncia, por lo que se RATIFICA que los hechos se produjeron tal y como se indica en la denuncia y que los mismos son constitutivos de la infracción denunciada, ya que el vehículo NO tenía expuesta la tarjeta de minusválido en el momento de la denuncia del vehículo”*, formulamos resolución en la que recomendamos que, en aplicación del principio constitucional de legalidad sancionadora, que impide sancionar conductas no contempladas expresamente como infracción en una norma con rango de Ley, en este caso, la falta de colocación visible de la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, mediante el procedimiento que se estime procedente previos trámites legales oportunos, se dejara sin efecto la sanción de multa de 200 euros impuesta al reclamante.

El interesado de la [queja 16/6217](#) nos exponía, en síntesis, que en junio de 2016 fue denunciado por agentes de la Guardia Civil en el casco urbano del municipio jiennense de Torreperogil por conducir de forma manifiestamente temeraria, resultando que, tras la correspondiente tramitación de expediente



sancionador por parte del Ayuntamiento, se le había impuesto sanción económica y la retirada de seis puntos del carné de conducir.

Tras recibir el preceptivo informe que confirmaron los hechos que motivaron la presentación de la queja, formulamos, en base a las consideraciones que trasladamos al Ayuntamiento de Torreperogil (Jaén), resolución por la que le recordábamos que la competencia para formular denuncias, como agentes de la autoridad, en el caso urbano corresponde a la Policía Local.

En el caso de la [queja 17/1828](#) el supuesto de hecho era, justamente, el contrario: la tramitación del expediente de denuncia se había llevado a cabo por el Ayuntamiento de Bedmar y Garcéz (Jaén) pese a tratarse de una vía interurbana en la que tiene competencia la Policía Local para denunciar, pero no para tramitar la denuncia.

Dicho de otro modo, como agentes de la autoridad, a los miembros de la Policía Local únicamente les corresponde tramitar denuncias en las vías urbanas. Así se infiere, también, de lo dispuesto en el



art. 5 del RDL 6/2015, que delimita las competencias del Ministerio del Interior, que en su aptdo. i) estipula que corresponde al Ministerio del Interior «la vigilancia y disciplina del tráfico en toda clase de vías interurbanas y en travesías cuando no exista policía local, así como la denuncia y sanción de las infracciones a las normas de circulación y de seguridad en estas vías».

Cuestión distinta son las denuncias que, como cualquier ciudadano, pueden realizar con carácter voluntario y que, lógicamente, en tal caso no cuentan con el valor probatorio que sí poseen las realizadas por los agentes de la autoridad en el ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con ello y dado que la denuncia por no respetar la marca longitudinal se formuló como consecuencia de un hecho que, según la Policía Local, había tenido lugar en una vía interurbana y tal denuncia se

efectuó como agentes de la autoridad, hay que concluir que la misma se tramitó sin poseer competencia para ello, ya que tal función corresponde al Ministerio del Interior (agentes de la Guardia Civil).

Si tal motivo fue alegado por el interesado durante el procedimiento debió de aceptarse siendo, de lo contrario, la resolución por la que se impone la sanción nula de pleno derecho por aplicación del art. 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de Octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Para el caso de que el procedimiento esté concluso, se deberá proceder a su revisión de oficio por los trámites del art. 106 y ss. de la mencionada Ley procedimental. Por ello, trasladamos nuestras consideraciones a la Alcaldía-Presidentencia del citado Ayuntamiento y resolución en la que recomendábamos, previos los trámites legales oportunos, que se procediera a la revisión de oficio de la resolución que impuso la sanción y que se dieran instrucciones oportunas a la Jefatura de Policía Local de forma que los agentes de la Policía Local actúen dentro del ámbito competencial establecido por el mencionado RDL 6/2015.



1.12.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.12.3.1 Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2017, a continuación se relacionan las mismas:

- **Queja 17/0200**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cádiz, sobre la situación de abandono y deterioro del Mirador de Santa Bárbara, en la citada localidad.
- **Queja 17/0326**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Gibraleón (Huelva), ante la inseguridad vial de la calle Estación.
- **Queja 17/0566**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, al tener conocimiento de la peligrosidad de un paso de peatones cercano a un centro educativo.
- **Queja 17/0958**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), al tener conocimiento de la situación en la que se encontraba, según los medios de comunicación, la estación de autobuses de la localidad.
- **Queja 17/1745**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, al tener conocimiento de las irregularidades que venían denunciando los vecinos de la localidad sevillana de Los Palacios y Villafranca de la empresa concesionaria del servicio de autobuses interurbanos.
- **Queja 17/1884**, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio por el impacto en el tráfico rodado y disfuncionalidades en las infraestructuras derivadas de la construcción del centro comercial Palmas Altas.
- **Queja 17/1917**, dirigida a Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; Diputación Provincial de Cádiz y Ayuntamientos de Algeciras, Los Barrios, Castellar de la Frontera, Chiclana de la Frontera, Chipiona, Conil de la Frontera, Jimena de la Frontera, El Puerto de la Santa María y Tarifa, con objeto de concienciar a los mismos sobre la protección del Suelo no Urbanizable.
- **Queja 17/2648**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, por la eliminación de paradas por razones de seguridad, en una zona de Carmona (Sevilla), al parecer por razones de seguridad pero sin propiciar otra ubicación cercana que evite perjuicios a los usuarios.
- **Queja 17/3184**, dirigida a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, por problemas competenciales que impiden el comienzo de las obras de reparación del tramo Carchuna-Castell de Ferro de la A-7, del deslizamiento que sufrió en diciembre de 2016.
- **Queja 17/3947**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, sobre la gratuidad en el transporte público de los acompañantes de las personas con discapacidad.
- **Queja 17/3949** dirigida a la Diputación Provincial de Málaga, al tener conocimiento de que el Servicio de Asistencia a los Ayuntamientos no está prestando la debida atención a los mismos en materia de disciplina urbanística.



- **Queja 17/4537**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, por la redacción de la carta de derechos en materia de transportes colectivos de viajeros.
- **Queja 17/4588**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, por la situación de abandono de un solar en la ciudad.
- **Queja 17/4793**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda, por los retrasos en la apertura del Metro de Granada.
- **Queja 17/6642**, dirigida, en vía de colaboración, a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, a fin de que se publique un reglamento del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.
- **Queja 17/6643**, dirigida a la Dirección General de Personas con Discapacidad, a fin de que tome conciencia del problema de interpretación del concepto ajustes razonables de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

1.12.3.2 Resoluciones no aceptadas

A continuación se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la ausencia de desarrollo de la previsión del PGOU de Sevilla para la ejecución de un paseo público en la orilla derecha de la dársena del Guadalquivir, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 14/3205**. En este caso, tras la inclusión recibimos respuesta positiva del Ayuntamiento de Sevilla, lo que determinó la suspensión de la inclusión de este expediente en el presente Informe Anual.
- Resolución relativa a las denuncias formuladas por el aumento de tasas en la estación de autobuses de Ronda (Málaga), así como por las diversas deficiencias en la prestación de servicios, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ronda en el curso de la **queja 14/4114**.
- Resolución relativa al reasfaltado de un tramo de la calle entre el final de la Avda. Juventudes Musicales y Glorieta Berrocal, para evitar, o paliar, la contaminación acústica que sufría la interesada, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la **queja 14/4699**.
- Resolución relativa a las deficiencias de acerado que rodea el edificio "Dos Mares Varadero", dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) en el curso de la **queja 14/4898** (a esta queja se acumuló la queja 16/1931).
- Resolución relativa a la falta de respuesta a los escritos presentados por una comunidad de propietarios sobre abastecimiento de agua potable, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Linares (Jaén) en el curso de la queja 14/5870.
- Resolución relativa a la solicitud de eliminación del doble sentido de circulación en una calle de Andújar (Jaén), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Andújar (Jaén) en el curso de la **queja 14/6071**. En este caso, tras declarar la inclusión de la queja en el Informe Anual, recibimos respuesta del Ayuntamiento de Andújar, lo que hacemos constar pues significa la suspensión de esta inclusión.



· Resolución relativa a la paralización de las obras que se venían realizando en la iglesia de Santa Catalina, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la queja 15/0276

- Resolución relativa al mal estado de conservación y desperfectos que presentaba el Paseo Rey Juan Carlos I, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la [queja 15/4455](#).

· Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento a la solicitud de la interesada para que se procediera a la limpieza de un solar, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jaén en el curso de la queja 15/5456.

· Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento a la solicitud de arreglo del hundimiento producido en la calle Juan de Vera, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la queja 16/2012.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:

· Resolución relativa a la situación de un inmueble, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Guadix (Granada) en el curso de la [queja 14/0252](#).

· Resolución relativa a la situación del alcantarillado de una urbanización de Utrera (Sevilla), dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Utrera en el curso de la [queja 14/0902](#).

· Resolución relativa a la solicitud del interesado de revocación de placas de vado y señales de tráfico que se encontraban en un solar de su propiedad, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) en el curso de la [queja 14/2686](#).

· Resolución relativa a la pasividad municipal ante las denuncias del interesado por infracciones urbanísticas por obras realizadas en un vial agrario y terrenos de uso común, en la zona de Finca Zarandilla, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) en el curso de la [queja 14/3585](#).

· Resolución relativa a la disconformidad de un grupo vecinal con las obras realizadas que afectaban al entorno de la torre vigía Torre del Muelle, declarada BIC, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en el curso de la [queja 14/3704](#).

· Resolución relativa a las posibles usurpaciones e intrusiones en un camino público municipal, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva del Aljarafe (Sevilla) en el curso de la [queja 15/0893](#).

· Resolución relativa a la ejecución de obras en dos viviendas colindantes a las del interesado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Paterna del Campo (Huelva) en el curso de la [queja 15/1638](#).

· Resolución relativa a la tramitación de un expediente sancionador por multa de tráfico, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla en el curso de la [queja 15/2358](#).

· Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento a una solicitud sobre superficie de una finca, por su posible incidencia en un procedimiento administrativo de deslinde, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga) en el curso de la queja 15/2564.



- Resolución relativa a la falta de respuesta del Ayuntamiento a la denuncia del interesado por el mal estado de conservación de solares, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Órgiva (Granada) en el curso de la [queja 15/3159](#).
- Resolución relativa a las molestias que sufren los residentes por el ruido proveniente del tráfico rodado dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almería en el curso de la [queja 15/3752](#).
- Resolución relativa a la posibilidad de crear las tarjetas de transbordo en los autobuses municipales urbanos, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almería en el curso de la [queja 16/5220](#).
- Resolución relativa a la demanda de una estrategia activa y eficaz en los casos de parcelaciones ilegales, dirigida a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio en el curso de la [queja 16/5661](#).

A close-up photograph of a person's hand holding a set of keys. The hand is positioned palm-up, with the keys resting in the center. The keys are silver and include a circular ring and several keys with different shapes. The background is dark and out of focus.

1.13 Vivienda



1.13 Vivienda

1.13.1 Introducción	427
1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	430
1.13.2.1 Necesidad de vivienda	430
1.13.2.2 Desahucios y lanzamientos de vivienda por ejecuciones hipotecarias e impago del alquiler	433
1.13.2.3 Desahucios de viviendas por ocupaciones sin título	434
1.13.2.3.1 Desahucio de viviendas públicas	435
1.13.2.3.2 Desahucio de viviendas de las entidades financieras	436
1.13.2.4 Situaciones de conflicto e inseguridad ciudadana como consecuencia de la ocupación de promociones de viviendas vacías	437
1.13.2.5 Ayudas a la vivienda	439
1.13.2.5.1 Ayudas al alquiler de vivienda ejercicio 2015 y 2016	439
1.13.2.5.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan de vivienda 2008/2012	441
1.13.2.6 Deficiencias constructivas	442
1.13.2.7 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud	447
1.13.2.8 Programa de intermediación en el programa de alquiler de viviendas PIMA	448
1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	451
1.13.3.1 Actuaciones de oficio	451
1.13.3.2 Colaboración de las Administraciones	451
1.13.3.3 Resoluciones no aceptadas	452



1.13.1 Introducción

Un año más afrontamos nuevamente el deber de dar cuenta a la Cámara Andaluza de la realidad que, en relación con aquellas cuestiones más relevantes en el ámbito del Derecho a la Vivienda, han afectado durante este año 2017 a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía.

Lamentablemente, no podemos decir que la situación haya cambiado respecto al año 2016, antes al contrario, esta Institución, durante este año 2017 ha visto cómo las quejas sobre la necesidad de vivienda han acaparado un porcentaje muy elevado.

En este ejercicio, llama la atención el incremento de lanzamientos derivados de desahucios por impago de rentas de alquiler y desalojos por ocupaciones sin título de vivienda tanto públicas como privadas. Situaciones éstas que, a su vez, incrementan las listas de demandantes de vivienda protegida, dado que las personas afectadas tienen escasos recursos económicos, se encuentran en situación de pobreza e incluso de pobreza extrema nunca van a poder ver satisfecho su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada si no es con la ayuda de la administración.

Frente a esta dramática realidad, nos seguimos encontrando con una administración pública incapaz, que carece de medios para satisfacer las necesidades habitacionales de la población con menores recursos económicos. Una administración, que lejos de aportar una solución definitiva y digna, acude a soluciones transitorias y temporales: alojamiento en albergues, hostales, piso compartido; soluciones todas estas que en un principio están concebidas con carácter provisionalísimo a la espera de que se proceda a la adjudicación de una vivienda, y que se eternizan. Ello provoca la ausencia de rotación, la masificación de estos alojamientos, y la imposibilidad de alojar en los mismos a familias en situación de emergencia extrema, que es para lo que estaban concebidos.

Pero es que además, y como más adelante tendremos ocasión de detenernos, llama nuestra atención que algunas **familias hayan optado por vivir en un coche, hacinados y repartidos en casas de algún familiar o amigo, antes que aceptar algunos de estos recursos habitacionales**, alegando sus condiciones inadecuadas o insalubres.

Y es aquí donde procede traer a colación el concepto de **vivienda digna**. En efecto, no podemos olvidar que todos los textos legales de ámbito estatal, autonómico e internacional, cuando hacen referencia al derecho a la vivienda, acompañan este concepto con un adjetivo que se revela absolutamente imprescindible para poder hablar de un verdadero derecho a la vivienda: digna.

No basta con alojar a una familia en situación de exclusión en un espacio de escasos metros con techo y paredes, pero carente de los más elementales requisitos de habitabilidad y salubridad que se requieren para el desarrollo digno y adecuado de una persona y, más aún si cabe, si tenemos en cuenta que en la mayoría de los casos, las unidades familiares afectadas están integradas por menores de edad. Las administraciones deberían tener muy presente y respetar que el derecho a una vivienda digna reconocido en nuestra Carta Magna no solamente hace referencia al derecho de toda persona de disponer de cuatro paredes y un techo donde encontrar refugio, sino que implica acceder a un hogar y a una comunidad seguras en las que vivir en paz, con dignidad y salud física y mental. De esta forma, la vivienda digna es aquella que reúne las condiciones de habitabilidad, tamaño mínimo, protección frente al calor y el frío, ubicación adecuada, con acceso a colegios, hospitales, transporte, ubicada en un entorno seguro que garantice la integridad de sus habitantes, y que haga posible la expresión cultural y la diversidad de los individuos y grupos que la habitan.

La administración, no puede seguir manteniendo su imposibilidad para satisfacer las necesidades habitacionales de la población que pide su amparo, sino que como esta Institución viene insistiendo desde hace ya varios años, tal y como lo hemos hecho constar en informes anuales anteriores y hoy es nuestro deber reiterarlo, debe reaccionar sin más demoras y en el ejercicio del mandato constitucional de **poner en marcha los medios y medidas que permitan el desarrollo pleno y responsable del derecho a la vivienda**. Solo así, podríamos hablar de una política pública de vivienda eficaz y eficiente.



Estas situaciones de extrema necesidad siguen poniendo de manifiesto la necesidad de vivienda digna de un sector de población que no puede satisfacerla por sus propios medios, lo que lleva a muchas de estas familias a ocupar sin título viviendas tanto públicas como privadas.

En estos casos, las personas afectadas solicitan la mediación de esta Institución ante la titularidad del inmueble, con el propósito de conseguir la regularización de su situación, mediante la fijación de un alquiler social.



En este sentido, y en lo afectante a las **ocupaciones del parque residencial** de las entidades financieras, asistimos a un cambio de postura radical y tajante de la entidades de crédito frente a este fenómeno. Si bien en años anteriores, y muy concretamente en los primeros años de la crisis económica nuestra intervención ante las entidades de crédito privadas podía ser valorada satisfactoriamente, obteniendo una respuesta que podíamos calificar de receptiva, y advirtiéndose una especial sensibilidad de algunas de ellas ante los sectores más desfavorecidos de la población, en cambio hoy no podemos decir lo mismo.

Así, pese a la buena voluntad manifestada por las entidades financieras, el abuso de esta práctica de acceso a una vivienda mediante la ocupación ha hecho cambiar el criterio mantenido hasta ahora, negando cualquier posibilidad de regularizar estas situaciones mediante el establecimiento de un alquiler social, como venía ocurriendo.

Por otra parte, en cuanto a las ocupaciones de las viviendas del parque público la administraciones públicas, frente al fenómeno okupa y en defensa de la más estricta legalidad y de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas que actúan de buena fe en su lucha imparable por materializar su derecho a una vivienda digna, han optado por la recuperación de sus inmuebles.

En este sentido, esta Defensoría no puede por menos que apoyar esta iniciativa, ya que de otra forma, estaríamos amparando situaciones contrarias a la legalidad vigente, que perjudicarían a aquellas personas que encontrándose en una situación igualmente precaria, por el contrario, se han sometido al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas de esta naturaleza.

En efecto, tras la investigación llevada a cabo por esta Defensoría con ocasión de la tramitación de las numerosas quejas recibidas sobre este asunto, consideramos necesario que la administración realice un control más riguroso sobre su parque público de vivienda, comprobando que se destinan al fin público para el que fueron adjudicadas, evitándose de esta forma los subarriendos por parte de las mismas, la compraventa de viviendas alquiladas, que estén vacías, y un sinnúmero de negocios jurídicos que se apartan de la legalidad y que perjudican y lesionan los derechos de aquellas personas de buena fe que están en lista de espera. De otra parte, entendemos que la dilación que caracteriza los procedimientos de adjudicación, propician también estas ocupaciones irregulares. Por ello, otra de las medidas que deberían contemplarse, sería la agilización de los procedimientos de adjudicación, bien reduciendo trámites, plazos ..., y la mayor vigilancia sobre la vivienda propuesta para la adjudicación.

Ahora bien, tras la recuperación del inmueble, la administración tendrá que afrontar un nuevo problema y es, qué hacer con la unidad familiar desalojada. Unidad familiar que va a demandar su intervención ante la situación de desamparo y emergencia habitacional que le afecta tras el desalojo, no pudiendo olvidar la administración que la recuperación del inmueble ocupado no le exime en modo alguno de su obligación con respecto a la familia ocupante a la que deberá garantizar un techo digno.



Como contrapunto a estas situaciones, continúan recibándose quejas de vecinos que padecen las consecuencias de las ocupaciones de inmuebles privados, sean residenciales o no, denunciando las múltiples molestias que ello ocasiona y los problemas de convivencia que, a veces, son graves.

Finalmente, en relación con estas situaciones, esta Defensoría continúa en la misma línea que ya se expusiera en informes anuales precedentes, promoviendo la oportuna investigación de oficio a fin de averiguar las causas y para promover la efectiva ocupación a través de los cauces legales establecidos. No es admisible que en una situación como la actual, de tanta necesidad de vivienda, pueda haber viviendas que se construyeron con recursos públicos o con ayudas e incentivos de esta naturaleza, sin estar destinadas a la finalidad pública última que presidió su promoción y construcción.

No obstante, y pese a las situaciones descritas, hemos de elogiar las iniciativas de algunos Ayuntamientos, que con cargo exclusivo a sus propios presupuestos, han puesto en marcha planes de ayuda al alquiler para las familias sin recursos, algunos de los cuales pueden llegar hasta cubrir un plazo máximo de tres años de rentas, tiempo que puede ser adecuado para que la familia inicie su recuperación y alcance una estabilidad económica que le permita mejorar sus condiciones de vida y poder llegar a prescindir de la ayuda de la administración. Se trata de ejemplos de buenas prácticas de administraciones municipales sensibilizadas con las necesidades habitacionales de su comunidad vecinal., y que desde esta Defensoría animamos a otras corporaciones locales a hacer un esfuerzo por sumarse a ellas.

Por otra parte, nos referimos a una de las medidas casi exclusivas previstas en los vigentes Planes de Vivienda, tanto estatal como autonómico destinadas a poder satisfacer el derecho a la vivienda, como son las **ayudas al alquiler** para personas con ingresos limitados y en situación de vulnerabilidad que vienen convocándose anualmente por la Consejería de Fomento y Vivienda. De nuevo, nos hemos visto obligados a promover este año una actuación de oficio ante el elevado número de quejas recibidas en las que las personas solicitantes nos trasladaban su malestar e indignación ante el excesivo retraso que presidía la conclusión definitiva de estos expedientes, convocadas al amparo de la Orden de 30 de junio de 2016, por la que se convocan para el ejercicio 2016 ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, para el alquiler de viviendas a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Asimismo, hemos de hacer referencia a aquellas quejas en las que las personas promotoras solicitan una **permuta de sus viviendas**, siendo las razones más comunes de dicha petición la ubicación de la vivienda en un barrio conflictivo, en los que, no en pocas ocasiones, las personas afectadas temen por su integridad física y la de los miembros de su unidad familiar; la necesidad de vivir en un inmueble sin barreras arquitectónicas, habida cuenta la discapacidad que afecta a algunos de sus moradores y la necesidad de contar con una vivienda más amplia, dado que al haber aumentado la unidad familiar de convivencia, carecen del necesario espacio para poder vivir en condiciones dignas y no hacinados en pocos metros cuadrados.

Lamentablemente, estas peticiones son atendidas en un escaso número, alegando la administración una vez más la imposibilidad de atender las mismas al no existir viviendas vacantes que poder ofrecer. Como podemos comprobar, el problema es siempre el mismo, la inexistencia de viviendas protegidas públicas.

No obstante, acogemos satisfactoriamente respecto a esta cuestión que la Consejería de Fomento y Vivienda haya pasado a regular la constitución de una bolsa de viviendas para que se puedan llevar a cabo las comentadas permutas, tal como ha venido recomendando desde hace años esta Defensoría. Asimismo, algún Ayuntamiento, como el de Sevilla, también ha puesto en marcha una iniciativa de esta naturaleza mediante la creación de un Programa específico de permutas de viviendas en esta ciudad.

Otro de los problemas que ha aglutinado un gran número de quejas durante este año 2017, se refiere a las **deficiencias que afectan a los edificios y viviendas de promoción pública**: grietas en fachadas y techos, filtraciones, humedades, caídas de techos, etc.

En otras ocasiones, estas deficiencias no resultan imputables a la titularidad del inmueble, sino que las mismas se deben al mal uso que las personas arrendatarias hacen no solo de su propia vivienda, sino también de las zonas y servicios comunes.



El incumplimiento por parte de las personas adjudicatarias de las viviendas del parque público de sus obligaciones contractuales, incluidas las de conservación y mantenimiento, viene derivada de especiales circunstancias sociales o económicas, por lo que es necesario poner en marcha o en su caso, intensificarse, las medidas de intervención social a las que en estas ocasiones recurre AVRA, si bien sus resultados suelen ser lentos, a largo plazo, y en muchos casos ineficaces.

A este respecto, hemos de continuar invocando, lo ya manifestado en anteriores Informes Anuales y que vuelve a tener cabida en éste, y es que la gestión eficaz y eficiente del Patrimonio Público incide directamente en el estatus de ciudadanía que está integrado tanto por derechos como por obligaciones.

Finalmente, también en este ejercicio hemos tenido que ocuparnos de denuncias por irregularidades en la adjudicación de viviendas protegidas públicas y, muy especialmente, cuando hay personas solicitantes que forman parte de colectivos objeto de especial protección.

Por lo demás, en cuanto a la producción normativa en materia de vivienda en este año 2017, podemos reseñar, la siguiente:

- Orden de 29 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas para el alquiler de viviendas a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Orden de 30 de junio de 2016, por la que se convocan para el ejercicio 2016 ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, para el alquiler de viviendas a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Orden de 19 de junio de 2017, por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, para el ejercicio 2017.
- Orden de 29 de junio de 2017, por la que se convocan para el ejercicio 2017, subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Orden de 5 de octubre de 2017, por la que se crea la bolsa de oferta de viviendas y se regula el procedimiento para la declaración de permuta protegida de vivienda.

1.13.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1 Necesidad de vivienda

Al igual que viene ocurriendo en ejercicios anteriores la necesidad de vivienda se ha convertido en uno de los temas que acaparan un porcentaje muy elevado de las quejas recibidas en esta materia.

Pues bien, **el panorama continúa siendo más desolador si cabe**. Cada vez son más las personas que integran los listados de los registros públicos municipales de demandantes de vivienda protegida, al mismo tiempo que hay muchas personas que se encuentran en situación de pobreza y emergencia habitacional.

A título de ejemplo, según los datos ofrecidos por la página web de la Consejería de Fomento y Vivienda, a 31 de diciembre de 2017, había 203.941 solicitudes de inscripción en los Registros Públicos Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, de las que se habían formalizado 158.795 inscripciones y de las que estaban activas 65.889, cuando a 31 de diciembre de 2016, se habían formulado 185.023 solicitudes de inscripción, de las cuales se habían formalizado 145.177 inscripciones y de las que permanecían



activas 65.008, es decir, en un año las solicitudes de inscripción han aumentado en 18.918 <http://www.juntadeandalucia.es/organismos/fomentoyvivienda/areas/vivienda-rehabilitacion/vivienda-prottegida/paginas/rmdv-estadistica-mensual.html>

La crisis económica ha traído consigo un empobrecimiento muy importante de la población, no solo la más vulnerable, sino de un porcentaje de la población considerado como clase media que gestionaba y accedía a sus viviendas en el mercado libre. Sin embargo, este sector de la población, que en muchos casos han perdido sus viviendas como consecuencia de procedimientos de ejecuciones hipotecarias, y en otros han sido



desahuciados al no poder hacer frente a los gastos del alquiler, ahora **ven en el parque público de viviendas la única opción para contar con un techo donde poder vivir.**

Pero lo verdaderamente preocupante es que nos encontramos con una administración, a quien va dirigido el mandato constitucional y estatutario de promover las condiciones para satisfacer el derecho a la vivienda de las personas

más vulnerables, que lejos de buscar soluciones, justifica su imposibilidad para atender las necesidades habitacionales de este sector de la población en la carencia de viviendas suficientes para dar satisfacción a la demanda existente.

Una administración, que aunque haya adoptado iniciativas mayoritariamente destinadas a conceder ayudas al alquiler, no son suficientes para solventar o al menos paliar este acuciante problema de vivienda fuera del marco de parque público.

Tras la trayectoria de las distintas quejas venimos observando que las escasas soluciones que dan se adoptan en situaciones límites; son soluciones caracterizadas por su carácter provisionalísimo, o lo que más nos preocupa, en algunos casos se ofrecen soluciones que se encuentran muy alejadas del concepto de techo digno.

Nos referimos a alojamientos en hostales, que no en pocos casos no reúnen las condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad, por lo que no es raro encontrarnos a familias a las que se le ofrece este recurso habitacional y sin embargo rechazan el mismo optando como mejor opción dormir en un coche.

Otra opción a la que recurren los servicios sociales es el alojamiento en pisos compartidos. Si bien esta solución podría ser aceptable, la vivienda compartida tiene que tener la capacidad suficiente para albergar a los distintos miembros de las unidades familiares integrantes. Además, las familias que compartan las viviendas tienen que tener ciertas características compatibles unas con otras, y en especial, cuando existan menores. Circunstancias éstas, que consideramos absolutamente imprescindibles para el normal desarrollo de la vida y de la convivencia, sin embargo, podemos observar que estos aspectos no son tenidos en cuenta.

Asimismo, cada vez es más frecuente que **los Ayuntamientos pongan en marcha programas de ayuda al alquiler con cargo a sus propios presupuestos**, que se tramitan y conceden por los servicios de vivienda o por los entes instrumentales adscritos a los Ayuntamientos respectivos con una vocación más duradera, concediéndose la ayuda durante varios meses. Esta solución, sí puede constituir una solución aunque puntual, en los casos en los que existe una deuda acumulada en concepto de arrendamiento, o en momentos concretos en los que no se puede hacer frente al pago del renta en todo o en parte.



Por el contrario, en los supuestos en los que se invita a la persona demandante de vivienda, en situación de emergencia social, a que busque una en el mercado libre asumiendo la administración municipal el pago de la fianza y los meses de renta estipulados en la regulación municipal de estas ayudas, esta solución en muchos casos es inviable, ya que la experiencia ha demostrado que no existe propietario o propietaria en el mercado libre que decida alquilar su vivienda a personas sin recursos, o bien exigen la constitución de avales y fianzas que en ningún caso pueden aportar.

Este panorama desolador y trágico, ha llevado a esta Institución, en el ejercicio de su función garante de los derechos constitucionales de la ciudadanía, a iniciar líneas de investigación encaminadas a coadyuvar a que las administraciones implicadas busquen fórmulas alternativas que de alguna manera vengán a ampliar el parque público de vivienda.

En este sentido, hemos de destacar una de las iniciativas puesta en marcha por algunos Ayuntamientos de **un programa de captación de viviendas vacías**, en virtud del cual la administración local, o el ente instrumental en su caso, son quienes alquilan las viviendas libres para su cesión en uso a familias en situación de emergencia habitacional, manteniéndose la vigencia del contrato hasta el límite máximo que establece la ley de arrendamientos urbanos vigente.

Esta iniciativa nos parece muy acertada, además de constituirse en una solución inmediata, ahora bien no podemos perder de vista el carácter provisional de la misma., ya que transcurridos tres años y en su caso las prórrogas, si la familia no mejora su situación económica, y la administración continúa sin incrementar su parque público de vivienda, volvemos al punto de partida.

Por este motivo, esta Institución se propone profundizar en esta medida a fin de, en primer lugar, conocer su nivel de implantación y éxito, y de demostrarse éste, tratar de sugerir que se haga extensible el programa al resto de municipios andaluces.

Por otra parte, habrán de estudiarse otras formulas que garanticen la permanencia de la familia en la vivienda para el supuesto de que su situación económica continúe siendo precaria y la administración no pueda ofrecerle otra alternativa habitacional.

Fiel reflejo de la problemática comentada y a título meramente enunciativo merecen ser destacadas las siguientes: queja 17/1657, queja 17/1982, queja 17/0604, queja 17/0534, queja 17/0607, queja 17/0610, queja 17/1566, queja 17/1569, queja 17/1771, queja 17/1772, **queja 17/1861**, queja 17/3205, queja 17/4245, queja 17/4772, queja 17/4851, ...

Todas ellas tienen un mismo denominador común, se trata de familias con recursos económicos escasos y no en pocos casos prácticamente inexistentes, que no ven otro medio para acceder a una vivienda digna si no es a través del parque público de viviendas, toda vez que su situación económica no les permite el acceso al mercado libre.

Desgraciadamente, lo frecuente es encontrarnos con ciudadanos y ciudadanas que llevan **años y años inscritos en los registros municipales de demandantes de vivienda protegida**, en espera de que se le adjudique una.

Otras familias, en situación de exclusión social, son asistidas por los servicios sociales, quienes activan el protocolo establecido para los casos de emergencia habitacional de personas en situación de especial vulnerabilidad, pudiendo de esta forma optar a una vivienda protegida de segunda adjudicación o alquiler social por la vía de excepción al registro, que se supone es una vía más rápida en atención a la urgencia demandada.

Lamentablemente en muchos casos la respuesta siempre es la misma, la carencia de vivienda, por lo que estas familias en situación de o en riesgo de exclusión social, incongruentemente pasan a formar parte de listas de espera incluso para la aplicación de este procedimiento excepcional de adjudicación de vivienda protegida pública previsto, como hemos dicho, para situaciones de urgencia o emergencia.



1.13.2.2 Desahucios y lanzamientos de vivienda por ejecuciones hipotecarias e impago del alquiler

Como sabemos, en los últimos años hemos asistido a un sinnúmero de lanzamientos de vivienda habitual de personas y familias a consecuencia de los tan traídos y llevados efectos de la crisis económica, que han dado lugar a miles de ejecuciones hipotecarias y desahucios por impago del alquiler en vía judicial, al no poder hacer frente a sus obligaciones de pago, bien de la hipoteca concedida en su día, bien las derivadas del contrato de arrendamiento que suscribieron.

En muchos de estos casos, las familias afectadas en situación de vulnerabilidad, se encuentran totalmente desasistidas, sin saber dónde van a meterse cuando se ejecute el lanzamiento y sin tener recursos económicos con los que poder resolver su necesidad de vivienda una vez se encuentren en esta tesitura, situaciones que se agravan en caso de que haya personas que formen parte de colectivos objeto de especial protección como son menores, mayores o personas con discapacidad.

Pues bien, en 2017, procedimos a la apertura de oficio de la **queja 17/1223**, que guarda relación con la aprobación, el pasado 1 de marzo de 2016, del **Convenio de Colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias**, sobre la detección de supuestos de vulnerabilidad con ocasión del lanzamiento de vivienda familiar y medidas de carácter social y sobre cesión de datos en los procedimientos de desahucios y ejecución hipotecaria.

Dicho convenio preveía un protocolo de actuación que, entre otras cuestiones, promueve la articulación de medidas para que haya una comunicación efectiva entre el órgano jurisdiccional que conoce el caso, la Consejería competente en materia de Vivienda, para la inclusión de las personas afectadas en el Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, y los servicios sociales de la entidad local adherida, para que éstos analicen la situación y, en su caso, se adopten las medidas encaminadas a asegurar la actuación de los servicios sociales.

El convenio contemplaba su activación tanto en los procedimientos de ejecución hipotecaria como en los casos de desahucios por falta de pago de la renta, no así en los desahucios y desalojos por ocupaciones sin título.

En sus cláusulas tercera, cuarta y quinta recogía los compromisos que, para la ejecución del convenio, adoptaban respectivamente el Consejo General del Poder Judicial, la Junta de Andalucía, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y los municipios que se adhieran al convenio.

Por otro lado, la cláusula novena disponía la creación de una Comisión de seguimiento del convenio, integrada por dos representantes de cada una de las partes firmantes.

Finalmente, la cláusula décima contemplaba la duración del convenio, que será de un año y podría prorrogarse por acuerdo expreso de las partes.

Tras un año de vigencia del mencionado convenio cabía señalar, de un lado, que el defensor del pueblo andaluz ha tramitado diversas quejas en las que era susceptible de aplicación el referido instrumento, sin que se hubiera podido constatar en todos los casos un **conocimiento del convenio por parte de los juzgados competentes que estaban tramitando los desahucios**.

Igualmente desconocíamos el impacto que el referido convenio había tenido en las oficinas del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda, así como en las entidades locales adheridas.

Finalmente, cabía señalar que, desconocíamos si se había producido una prórroga expresa del convenio, debiendo significarse que, en caso contrario, habría que entender el mismo derogado.

Por todo ello, procedimos a solicitar informe tanto a la Secretaría General de Vivienda, como a Secretaría General para la Justicia, la Secretaría General de Servicios Sociales, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y el Consejo General del Poder Judicial.



Esta queja, en la actualidad, continúa su tramitación en la que ya hemos solicitado ulteriores informes a los iniciales, y de la que esperamos dar cuenta de su conclusión en la memoria correspondiente al ejercicio de 2018.

1.13.2.3 Desahucios de viviendas por ocupaciones sin título

La incapacidad de las administraciones de dar una solución a la necesidad de vivienda planteada por muchas familias andaluzas, ha tenido como respuesta un incremento de las ocupaciones sin título de vivienda tanto públicas como privadas, especialmente en esta últimas de las entidades financieras.

En los momentos posteriores a la crisis se han conjugado la existencia de numerosas viviendas que no han encontrado comprador, debido entre otras muchas razones, al endurecimiento de las condiciones para acceder a un préstamo hipotecario, con la existencia de numerosas personas que han considerado legítimo ocupar una vivienda, ante la desesperada situación en la que se encontraban.

Esta Institución considera que la **ocupación de viviendas no es una solución adecuada para paliar el problema de emergencia habitacional al que se enfrenta una persona o familia**. De un lado, porque al tratar de disfrutar de un derecho se vulnera el derecho de propiedad de un tercero, siendo especialmente grave esta cuestión cuando se afecta al derecho de un particular que, en ocasiones, sólo dispone de ese patrimonio como medio de subsistencia. De otro lado, porque las actuaciones de jueces y tribunales en los procedimientos que se incoan se encaminan, mayoritariamente, al desalojo de las personas ocupantes y, en función de la calificación que se realice de la ocupación, puede llegar a constituir incluso delito castigado por el vigente Código Penal, convirtiéndose la persona, por mor de su situación de necesidad habitacional, en infractor penal tras el correspondiente juicio.



No obstante, lo cierto es que se han producido, y **continúan produciéndose, numerosas ocupaciones de viviendas en Andalucía**. En algunos casos las personas ocupantes se han dirigido a la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, solicitando nuestra intervención para regularizar o legalizar su situación.

En los casos en los que la titularidad de la vivienda es una entidad bancaria, el Defensor del Pueblo Andaluz ha tratado de facilitar la adopción de un acuerdo entre las partes para la formalización de un contrato de alquiler social, cuando se ha dado la premisa de la existencia de un estado de vulnerabilidad social por parte de la familia ocupante, opción ésta que si bien en un primer momento era factible, el incremento desproporcionado de estas ocupaciones ha motivado un giro radical en la posición mantenida al respecto por las entidades financieras, quienes han adoptado el criterio absolutamente tajante e inamovible de no regularizar estas situaciones.

En los demás casos, nuestra intervención se orienta a garantizar que la familia que va a ser desalojada dispone de la adecuada atención por parte de los servicios sociales comunitarios, de forma que no se produzca un desalojo sin alternativa habitacional, en particular cuando hay menores u otras personas en situación de vulnerabilidad.



1.13.2.3.1 Desahucio de viviendas públicas

Son muy numerosas las personas, con hijos e hijas a cargo, sin ingresos o con ingresos insignificantes, que se encuentran desesperados al no tener una vivienda donde vivir y ven como la administración desatiende sistemáticamente su solicitud. Ante esta situación desesperada irrumpen en una vivienda pública que, al menos de hecho, aunque tal vez no de derecho, se encuentra vacía.

Pues bien, la administración, en el ejercicio de sus competencias y en defensa de la legalidad, inicia el correspondiente expediente de recuperación de oficio que culmina con el desahucio de la familia ocupante. Estas familias, no en pocos casos, pide el auxilio de esta Defensoría. El Defensor del Pueblo andaluz, **debe garantizar el cumplimiento de la legalidad vigente**, por lo que no puede amparar situaciones de ocupación de vivienda que además, perjudican a terceros de buena fe, quienes en la mismas circunstancias de precariedad económica y familiar o incluso peor, han decidido someterse al procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de viviendas, protegidas, llevando años esperando este momento.

No obstante, podemos comprender este tipo de actuaciones, máxime cuando las administraciones con competencias en materia de vivienda no están dando toda la necesaria respuesta a estas situaciones. En cualquier caso, el ejercicio por parte de la administración de sus competencias de recuperación de la vivienda ocupada, no la exime de su obligación llegado el momento de ejecutar el lanzamiento, en el caso de familias vulnerables, en situación de exclusión o en riesgo de exclusión o con personas que pertenezcan a colectivos objeto de especial protección, de ofrecer una alternativa habitacional y, es aquí donde continúa el problema o empieza uno nuevo.

En este sentido, cuando es AVRA quien promueve dicho expediente de recuperación traslada dicha obligación a los servicios sociales municipales, alegando que esa agencia carece de competencias propias para la adjudicación de viviendas aunque sean de su titularidad, siendo los registros de demandantes de viviendas quienes habrán de poner en marcha el procedimiento establecido en la normativa vigente para la adjudicación de vivienda protegida.

Pues bien, ciertamente es este el procedimiento, pero ello, no exime a AVRA de su obligación como poder público de garantizar el derecho a la vivienda de quienes lo necesitan.

Por consiguiente, en estos casos, desde esta Institución insistimos en la importancia de que ambas administraciones mantengan un estrecha coordinación durante el procedimiento de manera que el acto del lanzamiento venga acompañado de una alternativa habitacional digna. Lamentablemente, esto no ocurre así.

En este sentido, conviene traer a colación por su interés y trascendencia, la sentencia dictada el 23 de noviembre de 2017 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.

La meritada sentencia ha impuesto a los jueces el deber de garantizar la protección de las personas menores antes de ordenar un desalojo y, en este caso, revoca una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid que ordenaba el desalojo de una familia con tres menores que ocupaba sin título una vivienda pública.

La sentencia se ampara en la Ley de Protección Jurídica del Menor, en la Convención de los derechos del niño, y en la Constitución para determinar que, antes de autorizar el desalojo de una casa, el juez tiene que «asegurar y garantizar una protección integral y efectiva de los derechos e intereses de los menores».

Una muestra de la problemática que titula este enunciado lo es la queja 17/1741. En esta queja la interesada con dos menores a su cargo, sin empleo y con unos recursos económicos muy precarios ocupó una vivienda de titularidad de la Agencia Publica de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.

Justificaba su actuación en que lleva más de cuatro años inscrita en el registro de demandantes de vivienda protegida, sin tener respuesta alguna. Solicitaba la interesada la intervención de esta Institución para que bien se regularizase su situación en la vivienda ocupada, bien se le ofreciera otra vivienda en régimen de alquiler social.

Admitida a trámite se solicitó informe de AVRA y de la Delegación de igualdad y Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla. En su informe, AVRA manifiesta su imposibilidad legal para la regularización solicitada, antes al



contrario, nos informa que en defensa de la legalidad vigente, es su obligación denunciar la ocupación de la vivienda, ya que de otra forma se estaría causando un grave perjuicio a las familias que cumpliendo con los trámites establecidos legalmente no pueden acceder a un inmueble con el que cubrir sus necesidades básicas. Por consiguiente, la obligación de AVRA es velar y garantizar los intereses de esas personas.

En cuanto a los servicios sociales, se elabora informe baremo y se incluye a la persona interesada en los listados de solicitantes de viviendas. De esta forma, se entiende cumplido el protocolo establecido para los casos de emergencia habitacional hasta que exista una vivienda que poder ofrecerle, **lo que ocurrirá presumiblemente en años, mientras la familia, una vez se culmine el procedimiento de recuperación de oficio de la vivienda, estará en la calle.**

1.13.2.3.2 Desahucio de viviendas de las entidades financieras

El parque de viviendas de la entidades financieras es bastante grande, debido a que han sido muy numerosos los procedimientos de ejecuciones hipotecarias que han culminado con la adjudicación a la propia entidad financiera del inmueble que garantizaba el crédito hipotecario.

Pues bien, muchas de estas viviendas están siendo ocupadas por aquellas familias en situación de necesidad urgente de vivienda a las que la administración no le ofrece ninguna solución habitacional.

Estas familias, salvo excepciones, tienen que enganchar de forma ilegal los suministros básicos de luz y agua, toda vez que las compañías suministradoras les exigen para poder regularizarlos que acrediten el título en virtud del cual ocupan la vivienda o, al menos, el estar empadronados.

Así, las personas que se hayan en la situación descrita acuden a esta Defensoría a fin de que intervengamos ante la entidad financiera titular del inmueble, con el propósito de que accedan a regularizar su situación en el mismo mediante la firma de un contrato de alquiler social.

No obstante, es unánime la posición firme mantenida por **las entidades financieras de no regularizar bajo ningún concepto las ocupaciones de sus viviendas**, promoviendo procedimientos civiles de desahucios o penales de usurpación, o incentivando las ejecuciones de sentencia suspendidas.

En estos casos, esta Institución lo que viene planteando ante la entidad financiera es la suspensión del lanzamiento con carácter provisional y por un período prudencial hasta que los servicios sociales puedan ofrecer a la familia ocupante sin título una alternativa habitacional.

Al mismo tiempo, nos dirigimos a los servicios sociales o las oficinas de defensa del derecho a la vivienda que han creado algunos Ayuntamientos, solicitando que tomen conciencia de la situación de emergencia en la que se encuentra la familia, y traten de ponerse en contacto con la entidad llegando a un acuerdo mediante el cual se suspenda la ejecución por un tiempo razonable dentro de cuyo período los servicios sociales se comprometan a proporcionar una alternativa habitacional a la familia afectada.

Sin embargo, este no es un camino fácil, toda vez que las entidades financieras, si bien suelen admitir la suspensión del primer lanzamiento, no ocurre lo mismo con el segundo y menos aún con el tercero. Y esto se debe a que han llegado a la conclusión de que la solicitud de suspensión condicionada a la búsqueda de una solución habitacional por parte de los servicios sociales en un tiempo prudencial no es más que una maniobra dilatoria, toda vez que la experiencia les demuestra que dicha solución no llega nunca o en su caso, en contadas ocasiones.

Esta situación preocupa sobremanera a esta Institución dado que son incontables las ocupaciones de viviendas de titularidad de entidades financieras, de manera que, si los lanzamientos se ejecutan sin poder llegar a ningún tipo de acuerdo la situación se podría endurecer aún más.

Para ejemplificar este apartado sirvan de ejemplo la queja 17/2916, queja 17/3924, queja 17/4591, queja 17/5230, queja 17/6132, queja 17/6346, o la queja 17/4433.



1.13.2.4 Situaciones de conflicto e inseguridad ciudadana como consecuencia de la ocupación de promociones de viviendas vacías

Paralelamente al fenómeno okupa, cada vez son más numerosas las quejas recibidas de la ciudadanía que reside en el entorno de alguna promoción ocupada por personas sin título, y que no acatan las normas mínimas de **convivencia vecinal**.



Durante este año 2017 han aumentado las quejas en las que sus promoventes, integrantes del vecindario de barrios en los que se ubican bloques de viviendas vacías, algunas incluso sin terminar, desconociéndose la identidad de su titular, denuncian las situaciones de conflictividad social, delincuencia o insalubridad que generan las personas ocupantes, lo que hace imposible la vida en la zona.

En estos casos, y si bien podemos alcanzar a comprender la difícil situación que envuelve a los interesados, lamentablemente al ser viviendas de titularidad

privada poco podemos hacer desde esta Institución, más que poner los hechos en conocimiento del respectivo Ayuntamiento, tanto para que se lleve a cabo una intervención social con las familias ocupantes como para que se adopten las medidas que resulten necesarias en aras a garantizar la seguridad en la zona.

Para ilustrar esta problemática, vamos a comentar la [queja 15/6142](#), en la que las personas promotoras denunciaban que existían una serie de viviendas vacías propiedad de una inmobiliaria perteneciente a una entidad bancaria. Al parecer, dichos inmuebles habían venido siendo ocupados por personas que no disponían de vivienda.

Según el escrito de queja, las personas que venían habitando esas casas no respetaban unas elementales normas de convivencia en el barrio, siendo frecuentes las peleas y conflictos de todo tipo, los ruidos y molestias, las barbacoas en la calle, la basura y suciedad o los enganches ilegales de luz.

Expresaban también que habían solicitado reiteradamente la intervención del Ayuntamiento y que, igualmente, habían comunicado a la inmobiliaria puntualmente todas las molestias causadas por los nuevos ocupantes de dichas viviendas, sin que se hubieran producido resultados.

Señalaban finalmente que se encontraban cansadas de tener que estar continuamente llamando a la Guardia Civil para que interviniese en la regulación de la convivencia en la zona.

Una vez admitida a tramite, iniciamos nuestra investigación ante el Ayuntamiento del municipio donde se residenciaba el problema, quien nos informó lo siguiente:

“El Ayuntamiento tiene conocimiento de la situación de la ocupación de viviendas de manera presuntamente ilegítima y ha venido manteniendo diversa interlocución con los vecinos afectados, para intentar resolver los diversos problemas que de esas ocupaciones irregulares se han venido derivando.”



La propiedad de las viviendas está realizando gestiones con los ocupantes de las viviendas para su regularización a través del ofrecimiento de otras viviendas en régimen de alquiler social. Al parecer, algunas de estas personas han aceptado el ofrecimiento.

Los Servicios Sociales municipales han intervenido con las personas y las familias que residen en estas viviendas. De esta manera, se han tratado de poner en marcha medidas tanto para revertir la situación de ocupación sin título de viviendas, a través del programa Municipal de Ayudas al alquiler y otras medidas, como para mejorar su integración social evitando situaciones de exclusión. La Policía Local y la Guardia Civil, desde que comenzaron las ocupaciones en la zona, han desarrollado numerosos servicios de prevención, tanto estáticos como móviles, para prevenir nuevas ocupaciones y mantener la normal convivencia, si bien esto no ha podido evitar que se hayan producido eventuales conflictos. No obstante, el número de incidencias ha disminuido”.

Transcurrido un plazo prudencial desde la emisión del informe, nos dirigimos de nuevo a ese Ayuntamiento, solicitando la actualización de las cuestiones esenciales planteadas en esta queja y, en concreto:

- Si continuaba el mismo número de ocupaciones de viviendas sin título o si éstas habían descendido o aumentado, ya sea por lanzamientos judiciales o por regularización, o por cualquier otro motivo.
- Si les constaba resultado positivo de las gestiones de la inmobiliaria para que los ocupantes sin título de las viviendas vacías se trasladasen a otras viviendas con alquileres sociales.
- Valoración de la situación desde el punto de vista de la seguridad y la convivencia ciudadana con referencia a si se habían producido nuevas intervenciones de la Policía Local o de la Guardia Civil.

En respuesta a nuestra solicitud de informe, recibimos nuevo oficio emitido por el Ayuntamiento en el que se expresaba, de un lado, que realizaban continuas gestiones con la entidad financiera propietaria de la inmobiliaria titular de las viviendas para reforzar el servicio de seguridad para evitar nuevas ocupaciones ilegales, así como para el desalojo de las personas ocupantes y su ofrecimiento de traslado a viviendas con alquileres sociales.

De otro lado, la Policía Local del municipio informaba de tres nuevas ocupaciones de viviendas en la barriada (dos de ellas por personas con numerosos antecedentes policiales); señalaba también que se habían producido numerosos desalojos voluntarios porque las personas habían formalizado alquileres sociales con la entidad bancaria y aludía a la contratación por la entidad bancaria de un servicio de seguridad privada para vigilar las viviendas que se encontraban en proceso de venta. Finalmente, indicaba que los incidentes entre “familias okupas y residentes legales” habían disminuido y que los servicios policiales de prevención y vigilancia se continuaban prestando rutinariamente.

En todo caso, la promotora de la queja si bien reconocía que debido a la presencia de seguridad privada en la zona los incidentes habían disminuido, esto no significaba que hubiesen desaparecido. Además nos trasladaba su preocupación por el posible cese del servicio de vigilancia privada, que a su juicio se produciría cuando se enajenasen las últimas viviendas que la entidad bancaria tenía en venta.

Pues bien, sin perjuicio de que la actuación municipal se estaba realizando en una dirección que podíamos considerar adecuada, a la vista de las manifestaciones que realizaba la interesada y del informe de la Policía Local, podría desprenderse que la intensidad de la intervención no estaba resultando suficiente, pues las ocupaciones subsistían y podrían estarse dando situaciones de exclusión social o de riesgo de exclusión.

En consecuencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos la siguiente Resolución:

“Recomendación: Que los servicios sociales comunitarios analicen de forma actualizada la situación social de las familias ocupantes de viviendas a las que se refiere esta queja, a fin de determinar, en su caso, las medidas adecuadas para que se normalice la situación habitacional de las mismas, pudiendo considerarse tanto la adjudicación de vivienda protegida exceptuando el régimen general de adjudicación a través del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda



Protegida como la intensificación del trabajo con la entidad bancaria propietaria de las mismas, tanto para el realojo de las familias ocupantes en situación de vulnerabilidad social como para que cesen las ocupaciones.

Recomendación: Para que se potencien las medidas de prevención y respuesta en materia de seguridad ciudadana a cargo de la Junta Local de Seguridad, como organismo que sepa acoger las demandas y preocupaciones ciudadanas y se faciliten las respuestas necesarias por parte de las distintas fuerzas de seguridad actuantes en la localidad."

El Ayuntamiento aceptó los contenidos esenciales de la Resolución dictada por esta Defensoría.

1.13.2.5 Ayudas a la vivienda

1.13.2.5.1 Ayudas al alquiler de vivienda ejercicio 2015 y 2016

Este año 2017, por fin y tras meses y meses de larga espera y retrasos injustificables en su tramitación, se han resuelto y abonado los expedientes de ayudas al alquiler convocadas por la Orden de 3 de marzo de 2015, por la que se aprobaban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de ayudas para el alquiler de viviendas a personas con ingresos limitados en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y se efectuaba su convocatoria para el ejercicio 2015. Con la conclusión definitiva de estos expedientes, en este año 2017 hemos puesto fin a un número importante de quejas en las que las personas interesadas denunciaban el excesivo retraso que afectaba a la tramitación y conclusión de estas ayudas y a los graves perjuicios que se les estaba originando, algunos de imposible o difícil reparación.

En esta misma situación nos encontramos en el año 2017 con respecto a la convocatoria de estas ayudas para el ejercicio 2016. **Una vez más, las personas beneficiarias denuncian los retrasos en el pago.**

En este sentido, no podemos obviar que estas ayudas están destinadas a personas con una economía precaria que no les permite afrontar por sí solos un alquiler en el mercado libre, por lo cual tienen como fin último contribuir al pago del arrendamiento, y a mantener éste, evitándose de esta forma que se produzca un desahucio y la correspondiente necesidad de vivienda que se crea que, de manifestarse, la administración no puede atender con su parque público.

Por consiguiente, el pago de estas ayudas fuera del año natural en el que fueron convocadas, desvirtúa el fin último para el que fueron concebidas.

Por ello, desde esta Institución se ha promovido de oficio la **queja 17/2903**, en la que se ha formulado a la Secretaría General de Vivienda la siguiente **Resolución**:

"Recomendación 1.- Que se proceda a la inmediata resolución definitiva de los expedientes de ayuda al alquiler de la Convocatoria 2016 que aún se encuentran en trámite debiéndose proceder a su tramitación hasta llegar al pago y abono efectivo de las mismas, a la mayor brevedad posible y sin dilaciones indebidas.





Recomendación 2.- Asimismo, recomendamos que sin más dilación se den las instrucciones oportunas para que se arbitren las medidas necesarias encaminadas a la dotación de efectivos de personal adecuados al volumen de trabajo de tramitación de las ayudas al alquiler 2016 y el previsible aumento del mismo respecto de la convocatoria de 2017, especialmente, en aquellas Delegaciones Territoriales en las que aún no se ha completado la remisión de la documentación a la Intervención Provincial para su fiscalización, arbitrando para ello, si fuera menester, un plan de choque hasta tanto se ultime la tramitación que culmine con el pago efectivo de las ayudas que nos ocupan a todas las personas que resulten beneficiarias definitivas, toda vez que su fin último no es otro que garantizar el derecho a la vivienda a quienes con sus propios medios no lo pueden satisfacer o mantener.”

Coincidiendo con la redacción de este informe hemos recibido un escrito de la Secretaría General de Vivienda, dando respuesta a la Resolución formulada por esta Institución, del que destacamos los siguientes aspectos:

“Recomendación 1.- Proceder a la inmediata resolución definitiva de los expedientes.

A la fecha del presente informe ya se ha emitido resolución definitiva y se están abonando las ayudas en las provincias de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada y Huelva.

En Córdoba la propuesta de resolución y la documentación acreditativa fue enviada a Intervención para su fiscalización el 25 de agosto, una vez fiscalizada se dictó resolución el 9 de octubre, y en la actualidad se ultiman los pagos.

En el caso de Almería y Granada la propuesta de resolución y la documentación acreditativa fue enviada el 12 y 21 de septiembre respectivamente. Una vez fiscalizada, se emitió resolución definitiva el día 31 de octubre en ambos casos, habiéndose iniciado los pagos efectivos recientemente la pasada semana.

En la provincia de Huelva, la propuesta de resolución y documentación necesaria se presentó en la correspondiente Intervención el 28 de septiembre, una vez fiscalizada se dictó resolución el pasado 1 de diciembre. Por lo que respecta a la provincia de Cádiz, dicha resolución definitiva se ha dictado el 4 de diciembre.

En el caso de Málaga la propuesta de resolución y documentación necesaria ha sido presentada para su fiscalización recientemente, el 8 de noviembre. En la misma situación se encuentra la provincia de Jaén.

En la provincia de Sevilla, tras la revisión de la documentación presentada por la entidades colaboradoras, en algunos casos de manera muy incompleta, y la grabación de documentos contables, se está a la espera de su fiscalización.

Recomendación 2.- Arbitrar las medidas necesarias para la dotación de efectivos.

Las peticiones que se han hecho a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública desde la Secretaria General Técnica de esta Consejería de Fomento y Vivienda relacionadas con los recursos humanos necesarios para la tramitación de ayudas al alquiler en las distintas Delegaciones Territoriales han sido las siguientes:

· Para Málaga se solicitó autorización para el nombramiento de personal interino: 1 Titulado Superior (A1.1100), 2 Administrativos y 1 Auxiliar. Esta petición ha sido atendida en su totalidad.

· Para la misma provincia se solicitó el abono de servicios extraordinarios (las Delegaciones Territoriales pueden compensar dichos servicios en tiempo de descanso, pero se considera que no es la solución más adecuada en una situación de precariedad de efectivos; la autorización para abonarlas es excepcional y corresponde a la Consejería competente en materia de función pública); se consiguió dicha autorización, pero el propio escrito de respuesta viene a denegar futuras peticiones en este sentido.



· Para el resto de provincias se solicitó autorización para el nombramiento de personal interino: 1 titulado superior (A1.1100) y 2 administrativos para cada una de las 7 provincias distintas de Málaga, de las cuales se autorizaron los 7 titulados superiores; en relación con los administrativos la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública autorizó el nombramiento de dos personas para las provincias de Almería, Granada y Jaén.

Respecto a la situación de personal, indicar que no se ha conseguido el nivel de estabilidad necesario para permitir una agilidad y fluidez en la tramitación de estas subvenciones. Entre las causas que lo motivan señalar que el personal recientemente incorporado carece de experiencia previa en tramitación de procedimientos administrativos; la resolución del concurso de traslado el pasado 1 de septiembre ha originado numerosos cambios en las Delegaciones Territoriales, llegando en alguna de ellas a la pérdida de efectivos, a los que debemos unir la tramitación simultánea de las convocatorias de 2016 y 2017, motivada por necesidad de ejecutar el presupuesto correspondiente a esta anualidad antes del 30 de octubre.

Señalar por último, que aunque para la convocatoria 2017 se han mantenido las bases reguladoras de la convocatoria 2016, ya que la regulación estatal que permite la financiación de las ayudas, establece poco margen en su regulación, es previsible que para una nueva convocatoria 2018, al amparo del nuevo plan estatal de vivienda, puedan tramitarse las ayudas **sin atender al procedimiento de concurrencia competitiva** que obliga a una gestión conjunta de las solicitudes, y en consecuencia podrían dictarse resoluciones individuales al tiempo en que vayan completándose expedientes, con lo que entendemos que se agilizaría el procedimiento de concesión y abono de las ayudas, justificándose no acudir a un procedimiento en concurrencia toda vez que su último fin es garantizar el derecho a la vivienda a quienes con sus propios medios no lo pueden satisfacer o mantener”.

Del transcrito informe se desprende que en algunas provincias se ha procedido al abono de las ayudas y en otras, se está pendiente de ultimar algún trámite para proceder al mismo. En consecuencia, confiamos que en un plazo de tiempo que deberá ser breve se encuentre concluida definitivamente esta convocatoria de ayudas al alquiler. Y que los reiterados problemas detectados no vuelvan a producirse en la convocatoria correspondiente a 2017, aún en tramitación.

1.13.2.5.2 Ayudas al alquiler al amparo del Plan de vivienda 2008/2012

En este apartado, un año más, tienen acogida las quejas en las que ciudadanos y ciudadanas con plena desesperación e indignación, denuncian que aún no se les hayan abonado en su totalidad las ayudas al alquiler que les fueron reconocidas al amparo del plan de vivienda 2008/2012.

Este asunto en particular ha sido objeto de dación de cuentas en informes precedentes, en los que se iban incluyendo las distintas actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría, también en colaboración con nuestro homólogo estatal, con ocasión de la queja de oficio 12/15656 que tenía como propósito investigar sobre la situación de estas ayudas y tratar de buscar soluciones a la situación de bloqueo que mantenían un sinnúmero de expedientes.

La última información a la que tuvimos acceso nos fue facilitada por la Secretaría General de Vivienda, indicándonos que habían llegado a un acuerdo con el Ministerio de Fomento en virtud del cual este último se había comprometido a transferir una cantidad determinada para cubrir los objetivos pendientes. A su vez la administración andaluza se comprometía a liquidar dichos expedientes tan pronto el Ministerio transfiriese la ayuda comprometida a dichos fines, actuación ésta que se preveía tuviese lugar en el ejercicio 2016.

No obstante, durante este año tras el seguimiento realizado con el ánimo de comprobar el grado de cumplimiento del compromiso que nos fue trasladado por dicho organismo, pudimos constatar que lamentablemente había transcurrido el año 2016 sin que el pago de estas ayudas se hubiese materializado. Durante este año 2017 hemos podido conocer que se estaban empezando a abonar estas subvenciones, si bien el pago está siendo parcial.



Ahora bien, en el curso de nuestra investigación hemos podido conocer que el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, formuló a la Junta de Andalucía en relación con las ayudas al alquiler la siguiente Resolución:

«El Ministerio de Fomento procedió a la transferencia de 17.787.288,88 euros en el mes de diciembre de 2015, cumpliendo así con todos sus compromisos para con todas las subvenciones, incluidas las del alquiler, respecto a esta Comunidad Autónoma.

La Comunidad Autónoma de Andalucía venía disponiendo de saldo pendiente de justificar con el que atender las ayudas estatales a la vivienda, incluidas las del alquiler.

Esta institución considera que el Ministerio ha abonado todas las cantidades pendientes (17.687.288,88 euros) para atender los compromisos adquiridos en materia de vivienda en el mes de diciembre de 2015. Además, se informa que esa Comunidad Autónoma tiene un saldo pendiente de justificar que asciende a 27.624.322,19 euros.

Las resoluciones reconocen un derecho a cada uno de los particulares afectados a obtener de la Administración pública la ayuda concedida. El ciudadano no tiene por qué sufrir los problemas de gestión de la Junta de Andalucía en la tramitación de las subvenciones en materia de vivienda, la falta de disponibilidad presupuestaria o los problemas de coordinación existentes ente ésta y el Ministerio de Fomento.

Se recuerda que el retraso en el pago conlleva la deuda de los correspondientes intereses de demora, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

Se concluye, a la vista del informe del Ministerio de Fomento, que la falta de pago de las resoluciones es consecuencia de una actuación atribuible a la administración autonómica, por tanto, la solución pasa porque la Consejería considere la oportunidad de iniciar de oficio los procedimientos de responsabilidad patrimonial por cada resolución de reconocimiento de subvención por el importe de las ayudas concedidas.

Por lo anterior, se dirige a esa Consejería, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, la siguiente:

SUGERENCIA: Valorar la posibilidad de iniciar de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración ante el impago de la subvención, por el importe de ayuda reconocida para el alquiler de vivienda.»

Pues a la vista de la situación descrita, y con el ánimo de investigar lo ocurrido, nos proponemos iniciar una actuación de oficio ante la Secretaría de Vivienda.

1.13.2.6 Deficiencias constructivas

Son cuantitativamente elevadas las quejas en las que las personas interesadas denuncian las deficiencias estructurales en los edificios: grietas en fachadas y techos, filtraciones, deficiencias estructurales graves, que han provocado en ocasiones el derrumbamiento de cubiertas, caídas de techos, llegando incluso a producirse el derrumbe de algunas viviendas.

Igualmente, son objeto de estas quejas otras situaciones consideradas aún más graves si cabe y son las relativas a deficiencias constructivas que afectan a viviendas propiedad de la administración, adquiriendo este año mayor protagonismo las deficientes condiciones de habitabilidad de las viviendas del patrimonio público propiedad de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía.



Pues bien, en estos casos debemos llamar la atención sobre la administración pública titular de los inmuebles afectados, por cuanto que debería ser más diligente que un propietario particular, al que la normativa urbanística le exige deberes de conservación y mantenimiento de los edificios de su propiedad.

Como conclusión, podemos decir que **hay familias que viven en condiciones de absoluta inhabilitación en viviendas de titularidad pública**, sin que la Administración haga nada por remediarlo con la inmediatez que exige la gravedad que encierra para sus moradores y, si lo hace, no es de forma adecuada, lo que sirve únicamente para tapar durante un tiempo corto las consecuencias o efectos de las deficiencias, para después volver a empezar.



Lamentablemente, como viene siendo habitual, los afectados son personas con una situación económica precaria o muy precaria y, por ello, están imposibilitados para hacer frente por sí mismos a las obras necesarias de rehabilitación o reparación, que les permitan vivir en condiciones dignas.

Ante esta situación, esta Defensoría recuerda insistentemente a la administración **su obligación de acometer las obras de reparación y mantenimiento de los inmuebles de su titularidad**,

garantizando así a sus moradores una vivienda digna, una vivienda que reúna las condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad, con carácter permanente, no acudiendo a la técnica del parcheo y solucionando el problema con carácter provisional por un tiempo breve, y luego volver a empezar.

Para ilustrar este epígrafe sirva de ejemplo la queja 17/6339 y la queja 17/0891.

· Queja 17/6339. El asunto que motiva la presente queja ya fue planteado por su promotora con ocasión de la **queja 16/2457**.

En el año 2016 la interesada se dirigió a esta Defensoría en los siguientes términos:

“Me encuentro con un techo de cuarto baño todo de colores distintos por filtraciones de la persona que tengo por encima mía; no sé si dentro de unos días ese techo ya no exista por derrumbe pero esta situación se mantiene desde el año 2000 aproximadamente. Estos pisos son de la Junta y ellos no han hecho nada más que darme problemas, porque cuando yo me vine aquí a vivir mi vida se convirtió en un infierno.

Tras varias denuncias y personaciones por parte de los técnicos de la Junta de Andalucía en el inmueble de arriba, la situación se convirtió en un enfrentamiento abierto entre mi vecina y yo.

Por parte de la Junta de Andalucía no se hace nada para solucionar este problema”.

Días después de recibirse la queja, se produjo el derrumbe del techo del cuarto de baño, convirtiéndose esta dependencia en inutilizable.

Tras tener conocimiento de esta noticias y ante la gravedad de la situación, esta Defensoría se puso en contacto telefónico con AVRA, a fin de que adoptasen con la urgencia demandada las medidas que procediesen.

No obstante, y un mes después del derrumbe, la promotora de la queja vuelve a ponerse en contacto con esta Institución, y cuenta que, encontrándose el cuarto de baño inutilizable desde hace más de un



mes, llevan todo ese tiempo sin poder ducharse, teniendo las altas temperaturas que están soportando en la ciudad de Córdoba. Añadía que, a través del techo acceden a la vivienda roedores e insectos, con las condiciones de insalubridad que ello provoca.

Además, la vecina de arriba sigue utilizando la ducha -que cuenta con un boquete que constituye, al parecer, el origen del problema-, de manera que continuamente cae el agua al cuarto de baño, provocando su inundación y obligándoles a recoger agua continuamente.

Por último, nos trasladaba su temor a que acabase desplomándose el suelo del piso de arriba, lo que decía, pondría en grave riesgo su seguridad y la de su familia.

La gravedad de los hechos, y la ausencia de respuesta por parte de AVRA, motivó que por parte de esta Defensoría nos pusiéramos de nuevo en contacto con esa Agencia Pública mediante contacto telefónico.

Finalmente AVRA procedió a reparar el techo, pero sin acometer el arreglo del origen del problema que provocó el desplome y que radicaba en el piso de arriba, de manera que en opinión de la interesada, "en breve el problema volverá a plantearse".

De otra parte, la interesada manifiesta su disconformidad con la actuación de AVRA, ya que había declinado asumir la reparación de los desperfectos ocasionados como consecuencia de la caída del techo del cuarto de baño: humedades, rotura de azulejos,

Pues bien, lamentablemente las sospechas de la interesada se cumplieron, siendo reflejo de ello la queja 17/6339, mediante el que nuevamente solicita el amparo de esta Defensoría ante las filtraciones que padecía a través del techo del cuarto de baño, lo que lo había convertido en inutilizable, teniendo que ducharse con cubos de agua.

Exponía, que su vivienda, por este motivo, no reúne las condiciones mínimas de habitabilidad y salubridad y denuncia a la administración por no adoptar las medidas necesarias para poner fin de una manera definitiva al problema creado.

· **Queja 17/1795.** Esta queja fue promovida de oficio por esta Institución, ante la problemática de la **Barriada de La Constancia de Jerez de la Frontera**, que había siendo objeto de actuaciones por esta Defensoría desde hacía ya largo tiempo. En este año, la cuestión estaba centrada en que había varias Comunidades con daños estructurales graves, según las personas propietarias, dándose la circunstancia que para la rehabilitación de estos bloques no se llegaron a firmar los Convenios respectivos necesarios con las Comunidades de Propietarios para proceder a su ejecución, por lo que la Secretaría General de Vivienda se remitía en su respuesta a la Orden de convocatoria para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, como única posibilidad de financiar las actuaciones sobre edificios que, sin tener convenio firmado, presentan daños estructurales graves en la Barriada de la Constancia.

En vista de ello, trasladamos a la asociación promotora de la queja la necesidad de que para dicha finalidad se acogieran a la Orden de 25 de julio de 2016 (BOJA de 29 de julio de 2016, nº 145, página 81), por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones destinadas al fomento de la rehabilitación edificatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía, para 2016, teniendo en cuenta que se había establecido prioridad para su selección, para aquellas actuaciones de rehabilitación acogidas a la Orden de 9 de agosto de 2005, que hubieran sido solicitadas y en su día no hubieran alcanzado resolución.

No obstante, era posible que pudiera llevarse a cabo la rehabilitación de los citados inmuebles de una forma integral y convenida entre todas las Administraciones con competencia en materia de vivienda y es a través de la declaración de esta Barriada como Área de Regeneración y Renovación Urbana, dentro del Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas previstas y reguladas en el Plan Estatal de Fomento del alquiler, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016, Real Decreto 233/2013, por cuanto que este Plan, ha sido prorrogado para 2017 a través del Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre.



En este sentido, conocimos por el propio Ayuntamiento de Jerez, que había propuesto a la Consejería de Fomento y Vivienda, el Área de Regeneración y Renovación Urbana de las Barriadas de la Constancia y de la Asunción de su municipio y poderse ultimar así la rehabilitación de la barriada que nos ocupa con cargo a este Programa.

Sin embargo, para que dicha propuesta pudiera llevarse a cabo además de que el ámbito de actuación deberá estar delimitado territorialmente por acuerdo de la Administración competente, la Comunidad Autónoma deberá remitir al Ministerio de Fomento las propuestas de actuaciones que pretenda financiar con cargo a este programa. En las Comisiones Bilaterales de seguimiento se suscribirán, con la participación del Ayuntamiento en cuyo término municipal se ubique el ámbito de actuación, los correspondientes acuerdos.

La propuesta de Área de Regeneración y Renovación Urbana (ARRU) efectuada por el Ayuntamiento de Jerez, había de ser remitida por tanto por la Consejería de Fomento y Vivienda al Ministerio de Fomento, que había de llevar aparejado el compromiso de financiación autonómica de la misma y por ende, su inclusión al respecto en el nuevo Convenio Bilateral que para la prórroga del Plan Estatal 2013-2016 era necesario firmarse.

Solicitado informe a la Secretaría General, se nos comunica lo siguiente:

“La propuesta técnica para el ARRU La Constancia y La Asunción presentada por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera contempla la rehabilitación de 89 edificios con 596 viviendas y el realojo de 174 familias residentes en las mismas. Dicha propuesta prevé una programación temporal que abarca los ejercicios 2017, 2018 y 2019.

Aunque dicha propuesta fue remitida por primera vez a esta Secretaría General de Vivienda en agosto de 2016, su viabilidad, dada la previsión de su desarrollo temporal, estaba condicionada a la prórroga del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, ya que éste no contemplaba la financiación de actuaciones más allá del ejercicio 2016 y a condición de que su conclusión estuviera prevista para antes del 31 de diciembre de 2017.

(...) el referido Plan Estatal ha sido prorrogado durante un año por el Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre. No obstante, hasta la fecha, el Ministerio de Fomento no ha comunicado cuando podrá suscribirse el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de Andalucía para la ejecución de la referida prórroga. Dado que la suscripción de dicho Convenio es condición para la financiación de las actuaciones que se desarrollen en el periodo de prórroga, no ha sido posible trasladar aún la propuesta del ARRU La Constancia y La Asunción al Ministerio.

En todo caso, la prórroga del Plan Estatal sólo prevé financiación para actuaciones que concluyan antes de diciembre de 2018, por lo que una vez se suscriba el mencionado Convenio de colaboración, habrá que ajustar la propuesta del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera a los referidos plazos antes de proponer su financiación al Ministerio de Fomento.”

Por parte del Ayuntamiento de Jerez se nos hizo llegar la Propuesta de Área de Regeneración y Renovación Urbana de las barriadas de la Constancia y de la Asunción de su municipio que remitió a la Consejería de Fomento y Vivienda, en la que se incluyen las actuaciones a llevar a cabo dentro de la misma, el resumen económico y la programación temporal, dándose la circunstancia de que la mayor parte de los bloques de viviendas de la Barriada de la Constancia en los que se producían daños estructurales graves, están incluidos en dicha programación temporal para el año 2017, con la excepción de tres de dichos bloques para 2018 y uno para 2019.

Finalmente, no podemos dejar de recordar que la rehabilitación integral de las viviendas de la Barriada de la Constancia de Jerez a la que nos venimos refiriendo viene siendo una larga aspiración y reivindicación de las personas propietarias desde hace años, y a la que esa Administración Autonómica le dio el debido respaldo con la firma de los diversos acuerdos que se suscribieron en el pasado encaminados a dicha finalidad sin que pudieran ser cumplidos en su totalidad por diversas y variadas circunstancias que obran en el expediente de queja tramitado con anterioridad.



A la vista de cuanto antecede, formulamos **Resolución** concretada en lo siguiente:

“Recomendación.- Para que una vez se firme el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y la Comunidad Autónoma de Andalucía, para la prórroga de las actuaciones previstas en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, dada la necesidad de este hecho para que las actuaciones que se desarrollen en el período de prórroga puedan ser financiadas, se ajuste la propuesta de ARRU efectuada por el Ayuntamiento de Jerez para las Barriadas de la Constancia y de la Asunción al plazo de conclusión de actuaciones para que obtengan la debida financiación estatal, a saber a diciembre de 2018, tomando como punto de partida y procediendo a la inclusión de las actuaciones que prevé la propuesta aludida para los ejercicios 2017 y 2018, por cuanto que la práctica totalidad de los bloques anteriormente reseñados que, al parecer, tienen daños estructurales graves, han sido incluidos en la mencionada Programación, habiendo sido diferido solo uno de ellos para la programación de 2019.”.

El citado organismo, dando respuesta a la Resolución formulada por esta Defensoría se pronuncia en los siguientes términos:

“Se pone de manifiesto la aceptación por esta Secretaría General de Vivienda de la Resolución concretada en la Recomendación formulada por esa Defensoría en el escrito de referencia, en el sentido de ajustar la propuesta técnica una vez se suscriba el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y esta Comunidad Autónoma para la ejecución de la referida prórroga del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, teniendo en cuenta los plazos de ejecución que en el mismo se concreten”.

Finalmente, en fecha de 18 de diciembre de 2017, pudimos conocer que:

“(…) el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 212, de fecha 6 de noviembre, publicó la Orden de 27 de octubre de 2017, por la que se acuerda la delimitación del ámbito de regeneración y renovación urbanas del Barrio de La Constancia, en Jerez de la Frontera (Cádiz).

Asimismo el Ministerio de Fomento, la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Ayuntamiento de Jerez suscribieron el 27 de octubre de 2017 el Acuerdo de la Comisión Bilateral relativo al Área de Regeneración y Renovación Urbana de la Barriada La Constancia en Jerez de la Frontera (Cádiz). En concreto se ha programado la rehabilitación de 88 viviendas, estimándose un coste total de la actuación por importe de 603.037,82 euros. La aportaciones económicas se distribuyen de la siguiente manera:

- El Ministerio de Fomento aportará la cantidad de 224.282,69 euros, lo que representa un porcentaje estimado del 37,19% del coste total de tales actuaciones.*
- La Comunidad Autónoma de Andalucía aportará la cantidad de 125.222,62 euros representando dicho importe un porcentaje total estimado del 20,77%.*
- El Ayuntamiento de Jerez de la Frontera aportará la cantidad de 253.532,51 €, lo que representa un porcentaje total estimado del 42,04%.*

El periodo de duración de las actuaciones previstas en el citado Acuerdo se establece hasta el 31 de diciembre de 2018, conforme a lo establecido en la Cláusula Séptima del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio de Fomento y la Junta de Andalucía para la ejecución de la prórroga del Plan 2013-2016.”.

A la vista de la información recibida, concluimos que se había aceptado plenamente la recomendación formulada por esta Defensoría en la presente queja, por lo que esperamos que el proyecto de rehabilitación de las Barriadas de la Constancia y la Asunción de Jerez de la Frontera sea una realidad que no se haga esperar.



1.13.2.7 Permutas de vivienda por razones de conflictividad social y/o problemas de salud

En este año 2017, tal y como viene siendo habitual, se siguen recibiendo un importante número de quejas de personas residentes en barriadas de viviendas de promoción pública, adjudicatarias de viviendas titularidad de la Administración, que acuden a la Defensoría solicitando ayuda para poder cambiar o permutar la vivienda en la que residen por otra del mismo régimen, debido a problemas de convivencia vecinal causados por peleas o reyertas con el vecindario, ya se vean implicadas en ellas y sintiéndose amenazadas por ello, o simplemente manifestando su deseo de poder cambiar de lugar de residencia por no considerar adecuado el ambiente para la crianza de sus hijos e hijas.



Asimismo, otro grupo de solicitudes de permuta o cambio de vivienda sometida a algún régimen de protección, atañen a la necesidad de las personas adjudicatarias o de algún miembro de su unidad familiar de pasar a vivir a una vivienda mayor adaptada a la actual composición familiar o situada en plata baja o en edificio con ascensor, en razón a la existencia de alguna discapacidad o por otras razones de salud que así lo hagan necesario.

En ambos casos, podemos observar que, sea una u otra la casuística que afecta a las personas inquilinas de viviendas protegidas, **en pocos casos se atienden estas solicitudes por no existir vivienda disponible**. Si bien, no podemos obviar que en muchos ocasiones estas solicitudes están absolutamente fundadas y requieren una intervención urgente de las administraciones implicadas, ya que está en juego la integridad física y psíquica de sus ocupantes, entre los que se encuentran colectivos que son objeto especial protección como personas mayores, con discapacidad o menores de edad.

Por otra parte, en los casos de conflictividad vecinal y ante la imposibilidad de atender la petición de cambio, hemos de señalar la iniciativa puesta en marcha por Emvisesa, denominada protocolo de convivencia para las viviendas de Emvisesa cedidas en alquiler, aprobado por el Consejo de Administración de dicha empresa municipal el 21 de marzo de 2016. Esta iniciativa, según ha podido conocer esta Defensoría, está teniendo sus frutos en un porcentaje alto de casos tratados.

En este sentido, procede traer a colación, en el ámbito autonómico la Orden de 5 de octubre de 2017 por la que se crea la bolsa de oferta de viviendas y se regula el procedimiento para la declaración de permuta protegida de vivienda.

El Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, contempla entre sus actuaciones el Programa de permutas protegidas de vivienda, que tiene por objeto facilitar la permuta de viviendas tanto protegidas como libres entre la ciudadanía, garantizando la adecuación de la vivienda a las necesidades de la unidad familiar o de convivencia que la habita, bien a título de dueña o de arrendataria. Igualmente prevé que mediante orden de la Consejería competente en materia de vivienda se cree y regule una bolsa de oferta de viviendas, donde se registrarán aquellas cuyas personas titulares necesiten permutarlas por otra más adecuada a sus circunstancias personales o familiares.

Así pues, la mentada Orden crea una bolsa de Oferta de Viviendas, adscrita a la Secretaría General de Vivienda, de la Consejería de Fomento y Vivienda, donde se integrarán aquellas cuyas personas titulares



quieran permutarlas por otra más adecuada a sus circunstancias personales y familiares, de manera que se favorezca el intercambio de viviendas entre dos unidades familiares o de convivencia que estén interesadas.

Se podrán integrar en esta Bolsa las viviendas de las que ostenten el pleno dominio o un derecho real de goce o disfrute vitalicio, que no tenga carácter intransmisible, las personas que accedan a una vivienda protegida en los supuestos previstos en el artículo 5.3 del Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aprobado por Decreto 149/2006, de 25 de julio, cuando las ordenanzas del correspondiente Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas no hayan regulado la puesta a disposición del mismo, o renuncien a dicha puesta a disposición.

También podrán integrarse en la bolsa viviendas que estén en arrendamiento, cuya permuta esté autorizada por la persona titular de las mismas, la cual deberá ser una entidad pública o cooperativa de viviendas.

Asimismo, hemos de referirnos a algunas iniciativas municipales con la misma finalidad, como es la puesta en marcha por parte de Emvisesa, denominada Protocolo de Actuación y Gestión de Permutas, aprobado por el Consejo de Administración de Emvisesa el 12 de enero de 2017.

Este protocolo de actuación establece la creación de una **herramienta informática denominada bolsa de permutas**. Esta bolsa permitirá a los inquilinos de viviendas en alquiler de Emvisesa solicitar la publicación de los datos básicos de la vivienda que desean cambiar, así como localizar otra que se ajuste a sus necesidades.

Para ilustrar la problemática que titula este epígrafe sirvan de ejemplo las siguientes quejas:

- Queja 17/2043: En la que su promotora manifiesta que la vivienda de Emvisesa donde viven desde hace un año no reúne las condiciones necesarias que demanda la discapacidad que padece su hija, la cual necesita una silla de ruedas para desplazarse. Denunciaba también la ausencia de respuesta por parte de Emvisesa a sus reiteradas peticiones de cambio.

- Queja 17/2258: En ésta el interesado manifiesta que hace dos años su hijo tuvo un altercado con dos vecinos. Tras el juicio que se celebró como consecuencia del incidente, su hijo fue absuelto en sentencia, si bien a partir de ese momento viven amenazados por la familia de los otros dos implicados. Aclara que su vivienda está situada en medio de todas las familias del clan al que pertenecen éstos. Ante esta situación viene solicitando incansablemente una permuta de vivienda.

- Queja 17/3039. En su escrito la interesada manifiesta que en el año 2014 fue adjudicataria de una vivienda de Emvisesa, en la que vive con su hija menor de edad. No obstante, ha sufrido una agresión por parte de un vecino de la barriada, que la obligó a formular la oportuna denuncia por amenazas. Tras dicha denuncia se celebró juicio resultando el denunciado condenado al pago de una multa. El temor a represalia hace que ponga los hechos en conocimiento de la titular del inmueble, solicitando un cambio de vivienda, fundamentalmente con la intención de proteger a su hija menor. No obstante, y pese a que los servicios sociales han valorado la conveniencia de un cambio de vivienda no han atendido su solicitud.

1.13.2.8 Programa de intermediación en el programa de alquiler de viviendas PIMA

La Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, prevé la ejecución de programas a través de bolsas de viviendas deshabitadas, para integrarlas en el mercado del arrendamiento.

De otra parte, la Ley 1/2010, de 8 de marzo, reguladora del derecho a la Vivienda en Andalucía, en sus artículos 44 y siguientes, regula las medidas de intermediación en el mercado del arrendamiento de viviendas.

Pues bien, para posibilitar la ejecución de estas iniciativas legales, se dicta por la Consejería de Fomento y Vivienda la Orden de 17 de octubre de 2013 por la que se regula el **Programa de intermediación en el Mercado del Alquiler de Viviendas en Andalucía y el de Cesión de Viviendas a Entes Públicos**, para el



alquilar a un precio asequible a aquellas personas previamente inscritas como demandantes de vivienda en los registros municipales de demandantes de vivienda.

Estos programas, de todo punto plausibles, con los que se pretende potenciar el mercado del alquiler de vivienda para aquellas personas que se encuentran en una situación económica desfavorecida, y a las cuales la administración pública con su parque de viviendas no puede ofrecerle una respuesta, **parece no haber tenido mucho calado entre la población**, desconociendo las causas de que en tres años de vigencia, no parece que haya sido una propuesta de éxito, ni que estos planes hayan cubierto las expectativas para las que fueron creados.

En efecto, resulta incuestionable que dichos programas podrían ser de gran utilidad en los momentos de crisis en los que estamos viviendo, en los que cada vez son más numerosas las familias en situación de riesgo de exclusión social, con verdaderos problemas de vivienda, frente a una administración pública carente de medios suficientes para afrontar las necesidades habitacionales de este sector de la población, de ahí la necesidad de poner los mismos en valor.

En este sentido, procede traer a colación el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016/2020, que dedica su artículo 41 y 43 a la regulación de los programas de intermediación y de alquiler de edificios deshabitados, como medidas de fomento del parque residencial de viviendas en alquiler.

En consecuencia, con el propósito de conocer que las actuaciones que se están llevando a cabo en aras a poner en marcha dicho Programa, esta Institución decidió promover una actuación de oficio, **queja 17/0036**, ante la Dirección General de Vivienda.

Tras un análisis detenido de la información recibida, y en aras a poder adoptar una resolución definitiva en el presente expediente de queja, consideramos necesario profundizar aún más sobre la cuestión que centra nuestro interés. Por lo que nos dirigimos nuevamente al mentado organismo, del que recabamos la siguiente información:

“ En cuanto a la Orden de la Consejería de Fomento y Vivienda de 17 de octubre de 2013, por la que se regula el programa de intermediación en el mercado del alquiler de viviendas, y se efectúa convocatoria, solicitamos conocer cuántas viviendas integraron la bolsa de viviendas creada para estos fines. Así como el número de contratos que se firmaron.

· En su informe de fecha 21 de abril de 2017, se nos indicaba que para poner en valor el programa de intermediación, era necesario flexibilizar los requisitos contemplados en la orden de 17 de marzo de 2013 para poder acceder a este tipo de ayudas. Por ello se estaba tramitando un proyecto de orden que modificaba la orden precitada.

Pues bien, al respecto solicitamos conocer los siguientes extremos:

· En primer lugar deberá informarnos en qué estado de tramitación se encuentra el proyecto de modificación de la orden de 17 de marzo de 2013.

· Cuáles son las modificaciones que se proponen.

· Cuál es la dotación presupuestaria con la que cuenta este programa.

· Si se prevé que antes de que finalice el 2017, este programa de intermediación de viviendas sea una realidad a la que puedan acogerse muchos ciudadanos y ciudadanas con necesidades urgentes de vivienda.

· En cuanto al programa de alquiler de edificios de viviendas deshabitadas se nos dice, igualmente, que se está redactando la correspondiente orden de convocatoria. En este sentido, solicitamos conocer su estado de tramitación, y si la convocatoria de este programa se hará antes de que finalice este año.



· Así mismo solicitamos conocer qué actuaciones concretas se han llevado a cabo por parte de ese organismo, y si las mismas se han materializado, en aras a poner en valor el mentado programa. A grosso modo, solicitamos conocer el número de edificios que podrían formar parte del mismo.

· Por último, solicitamos conocer cuál es la dotación presupuestaria con la que cuenta este programa.”

Recientemente, se ha recibido la respuesta a la anterior petición de información, en el sentido que a continuación pasamos a transcribir:

“Respecto al número de viviendas integradas en la bolsa de viviendas creada para el Programa de intermediación en el mercado del alquiler de viviendas, regulado por Orden de Consejería de Fomento y Vivienda de 17 de octubre de 2013, se integraron un total de 69 viviendas, de las cuales se formalizaron 28 contratos de arrendamiento, y se concedieron un total 24 pólizas de seguro de impago de renta y daños.

En cuanto al proyecto de Orden de modificación de la Orden mencionada, se informa lo siguiente:

· Respecto al estado de tramitación, el proyecto se sometió a la consulta previa en los términos ordenados por el artículo 133.1 de la Ley 39/2001, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y a los trámites de información pública, audiencia pública y solicitud de los informes preceptivos, de los que se han recibido todos, excepto el interesado de la Intervención General. Tan pronto se reciba, se solicitará el informe preceptivo de la Secretaría General Técnica. Este proyecto de Orden también ha sido sometido a consulta del Consejo del Observatorio de la Vivienda en Andalucía y a la Comisión de Seguimiento del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020.

· Las modificaciones principales que surgen de la necesidad de flexibilizar los requisitos para poder acceder a este tipo de ayudas son:

1. La eliminación de que la persona arrendataria disponga de unos ingresos mínimos, ampliando de esta manera el ámbito de aplicación, y beneficiando a las personas más desfavorecidas económicamente.

2. La simplificación del proceso de subvención, ya que pasa de ser una subvención en especie a una subvención directa a la persona propietaria, eliminando de esta forma la contratación de la Consejería a la compañía aseguradora, lo que agiliza los trámites.

3. La ampliación del mercado potencial de viviendas en arrendamiento, al eliminar el requisito de que la vivienda haya permanecido deshabitada en los tres meses anteriores a la formalización del contrato de arrendamiento.

· La cuantía total máxima destinada a la convocatoria es de 180.000 euros, estando limitada en todo caso por las disponibilidades presupuestarias existentes, y su distribución será plurianual, correspondiendo la cantidad de 45.000 euros a cada una de las anualidades que van desde el año 2017 al año 2020, ambos incluidos. Dicho importe se financiará con cargo a la partida presupuestaria 15000300 G/43A/47308/00 01.

· Debido al estado de tramitación en que se encuentra el proyecto de Orden, creemos que se publicará en breve, esperando que pueda publicarse la convocatoria antes de que finalice el presente año de 2017.

En relación al Programa de alquiler de edificios de viviendas deshabitadas, se cuenta ya con un primer borrador de la Orden que lo desarrolla y establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas, aunque aún no se iniciado la tramitación, dado que por una parte, no ha sido posible efectuar consulta a la Comisión de Seguimiento del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, pero además ante la posibilidad de que el nuevo Plan Estatal de Vivienda 2018-2021,



que actualmente está tramitándose, contemple ayudas al alquiler de las que se puedan beneficiar las personas arrendatarias del Programa a que nos venimos refiriendo, se está a la espera de la aprobación del referido Plan Estatal para poner en carga dicho Programa, que estimamos dotado en una cuantía de 300.000 euros anuales en cada una de las anualidades de 2018, 2019 y 2020.”

Actualmente dicha información se encuentra en fase de estudio y el presente expediente pendiente de resolución.

1.13.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.13.3.1 Actuaciones de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 17/0036**, dirigida a la Dirección General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura, relativa al Programa de Intermediación en el Programa de Alquiler de Viviendas, PIMA.
- Queja 17/0666 dirigida a la Secretaria General de Vivienda y a Building Center, relativa a la posible cesión y/o venta de inmuebles de Buildingcenter a la Junta de Andalucía.
- **Queja 17/0697**, dirigida a la Secretaria General de Vivienda y a la Secretaría General para el Turismo, relativa a la utilización de viviendas protegidas para alquiler turístico.
- **Queja 17/1223**, dirigida a la Secretaría General de Servicios Sociales, Secretaria General de Vivienda, Secretaría General para la Justicia, y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), relativa al seguimiento del Convenio Consejo General del Poder Judicial-Junta de Andalucía-FAMP sobre vulnerabilidad en lanzamientos de vivienda.
- **Queja 17/1795**, dirigida a la Secretaria General de Vivienda, relativa a propuesta declaración ARRU de las barriadas La Constancia y La Asunción, de Jerez de la Frontera.
- **Queja 17/2060**, dirigida a la Empresa Municipal de Vivienda, Suelo y Equipamiento de Sevilla, S.A. (EMVISESA), relativa a vivienda vacía titularidad de Emvisesa.
- **Queja 17/2903**, dirigida a la Secretaria General de Vivienda, relativa al retraso en la resolución de la convocatoria de ayudas al alquiler 2016.
- **Queja 17/2904**, dirigida al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, relativa a denuncia de viviendas protegidas presuntamente desocupadas en San Juan de Aznalfarache.

1.13.3.2 Colaboración de las Administraciones

En el ejercicio 2017 la colaboración de las Administraciones responsables en materia de Vivienda para con esta Institución, ha sufrido dilaciones, dentro de lo habitual, dado el volumen de información que se hace preciso reclamar como consecuencia de las diversas quejas tramitadas.



1.13.3.3 Resoluciones no aceptadas

Por el contrario, sí fueron asumidas prácticamente la mayor parte las Resoluciones que a lo largo del pasado año fuimos emitiendo en los expedientes de queja individuales en materia de Vivienda.

No obstante, hemos de reseñar la queja en las que no ha sido así:

- [Queja 13/6128](#), dirigida al Ayuntamiento de Trigueros, relativa a necesidad de vivienda.



2. Servicio de Mediación

2. Servicio de Mediación

2.1 Actuaciones de carácter general	457
2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	459
2.2.1 Análisis cuantitativo	459
2.2.2 Análisis cualitativo	463
2.2.2.1 En materia de suministro de agua	463
2.2.2.2 En materia de comercio	464
2.2.2.3 En materia de deportes	466
2.2.2.4 En materia de educación	468
2.2.2.5 En materia de salud	469
2.2.2.6 En materia de medio ambiente y urbanismo	471
2.2.2.7 En materia de vivienda	473
2.3 Análisis de las quejas no tramitadas por el procedimiento de mediación	476
2.3.1. Quejas Individuales	476
2.3.2 Empleo Público y condiciones laborales	477
2.3.3 Barriadas	477

2.1 Actuaciones de carácter general

El año 2017 ha supuesto un claro **impulso a la labor de mediación** en el Defensor del Pueblo Andaluz. Como una de las líneas estratégicas de este mandato, la defensoría ha desarrollado diversas actuaciones tendentes a consolidar e impulsar el servicio de mediación, que tiene por objeto principal la tramitación, a través de la fórmula de intervención mediadora, de las quejas que reúnen las características que las hacen idóneas para ser abordadas con este procedimiento.

Con las experiencias acumuladas de las quejas que se gestionaron en 2016 por el servicio de mediación, se detectaron aspectos interesantes a tener en cuenta para continuar avanzando con el enfoque específico de mediación que puede desarrollarse en una institución como la del Defensor del Pueblo Andaluz.

En ese sentido, **la defensoría culminó este año un proceso de debate interno que dio como resultado la elaboración de un documento general para la reflexión**, que contemplaba los elementos clave que definen la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, como complemento de la actuación supervisora clásica.

El documento de reflexión **se debatió con más de 50 personas expertas**, entre los que se hallaban las vocalías de mediación del Consejo General del Poder Judicial, magistrados y magistradas, catedráticos y catedráticas de derecho administrativo y de derecho constitucional, catedráticos y catedráticas de psicología social y de otras ramas sociales, así como notarios, doctores y doctoras en derecho y en psicología, personalidades vinculadas a la práctica profesional de la mediación y a la investigación en la materia, entre otros.

El debate con expertos y expertas generó una serie de conclusiones, algunas de las cuales merecen ser destacadas en este informe. Dichas conclusiones pueden presentarse agrupadas en torno a tres aspectos específicos:

a) ¿Qué quejas pueden ser gestionadas a través de la mediación del Defensor?

Al respecto de esta cuestión se concluyó que **puede resultar mediable por la defensoría cualquier conflicto con la única salvedad de aquéllos que versen sobre materias reservadas por la norma jurídica, y que impidan la disponibilidad de los derechos** para poder incorporarlos a una negociación.

En ese sentido, se apostó claramente por una **interpretación extensiva** de los supuestos que pueden ser abordados con una intervención mediadora, incluyendo los derechos fundamentales, que también podrían ser gestionados desde la mediación, con la única limitación antes comentada.

La clave para determinar qué supuestos se median y cuáles son tramitados con el modelo de supervisión va a desprenderse, sin lugar a dudas, **del correcto análisis previo del conflicto, que permita evaluar ex-ante el enfoque de intervención más adecuado en cada caso**, es decir, tomando en consideración antecedentes de hechos que enmarquen el problema actual y las relaciones inter-partes, estudiando quiénes son los sujetos protagonistas del conflicto y los posibles afectados por el mismo, la urgencia que exija la solución del asunto y la oportunidad de aprovechar las ventajas que el enfoque mediador o el supervisor aporten en ese caso.

Se incidió, por otra parte, en la conveniencia de **respetar los espacios de otros sistemas de resolución de conflictos de naturaleza pública, que vienen atendiendo conflictos de manera especializada** en virtud de la materia, como puede ser el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía. Se apuntó la idea de conformar una red de cooperación entre sistemas de solución de conflictos y el servicio de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz.

b) ¿Qué aspectos diferencian el enfoque de la mediación del Defensor?

La función garantista de derechos del Defensor del Pueblo requiere dotar al enfoque de la mediación que éste desarrolla de unos caracteres únicos y diferenciales, que le permitan adecuar las notas definitorias de la mediación a la esencia de la institución del Defensor.

En este sentido, las principales conclusiones de las personas expertas que han trabajado con la defensoría se centraron, en mayor medida, en abordar las notas de voluntariedad e imparcialidad del procedimiento de mediación.

Con respecto a la voluntariedad que ha de regir en todo proceso de mediación, se concluyó que si bien no es discutible que **la voluntad de las partes es indispensable para lograr un acuerdo en sede mediadora, lo cierto es que la práctica de la mediación en nuestro territorio es aún escasa y ello requiere de acciones que contribuyan a la conformación de esas voluntades.**

En este sentido, se incorporó el **concepto de voluntariedad mitigada, que permitiría requerir a las administraciones involucradas en el conflicto para asistir a la primera sesión informativa. Dicha sesión podría avanzar en el inicio del tratamiento del conflicto, convirtiéndose en sesión de mediación con carácter inmediato.**



Por lo que se refiere a la imparcialidad, esta nota se predica en el enfoque de mediación específico del Defensor respecto del proceso, no siendo así en relación con el objeto del conflicto. El objeto del conflicto serán los derechos protegibles que el Defensor tiene la función de garantizar, por lo que es nota esencial de sus intervenciones mediadoras.

En resumen, la mediación del Defensor del Pueblo no puede obviar que su objetivo último es la garantía de derechos y libertades y que el instrumento debe ponerse al servicio de tal objetivo.

c) Si bien la ley reguladora del Defensor vigente ya permite la utilización de la mediación, se entiende muy conveniente la posible incorporación formal, en su momento, de la misma en el texto legal, en orden a aportar un reconocimiento normativo expreso a esta modalidad de intervención para la defensa y garantía de derechos.

Por último, se resaltaron dos argumentos muy interesantes al respecto de la labor mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz:

Primero: Que **contribuye eficazmente a la construcción de ciudadanía en un contexto complejo**, en el que la gobernanza está siendo exigida de manera reiterada. Esa construcción pasa por incrementar la participación ciudadana en la gestión de sus conflictos con las administraciones y, en mayor medida aún, en la búsqueda de soluciones en un diálogo entre ambas.

De igual modo, se **impulsa el concepto de buena administración**, en el que las distintas administraciones incorporan otras formas de gestionar lo público, más participadas y abiertas, más transparentes.

Segundo: Que la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz **supone un valor preventivo de la conflictividad entre ciudadanía y administraciones públicas.**

A partir del debate antes referido, se ha logrado un fortalecimiento del servicio de mediación, que adquiere el aval técnico aportado por el refrendo de las más de 50 personas expertas que han colaborado con la institución.

Con todo, **se han fortalecido relaciones con instituciones de mediación, administraciones y colectivos de ciudadanos y ciudadanas a lo largo del año 2017** que suponen una base importante para la continuidad e impulso de la mediación en esta institución.

2.2 Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

A lo largo del año 2017 la Institución ha gestionado un mayor volumen de quejas por el procedimiento de mediación, en relación con el año previo, que supuso la puesta en funcionamiento del servicio. No obstante, el citado incremento de intervenciones mediadoras es aún discreto, debido al carácter incipiente de tales intervenciones, que requieren la puesta en marcha de una estrategia de comunicación e información a la ciudadanía y las administraciones públicas andaluzas, que permitan su conocimiento y las ventajas que les reportaría gestionar sus conflictos de relación o en torno a la interpretación de los hechos y la regulación jurídica que se somete a la defensoría.

En todo caso, los datos disponibles hasta la fecha permiten presentar a su consideración los resultados obtenidos por este modelo de intervención de la defensoría.

2.2.1 Análisis cuantitativo

Durante 2017, el servicio de mediación ha tramitado un total de **57 quejas**, de las cuales solo una de ellas es una queja de oficio, abierta en 2016 (queja 17/0660), referida a la intervención mediadora del Defensor del Pueblo en el proceso integral y participativo que se está desarrollando en la barriada de El Puche, en la ciudad de Almería, de cuyo contenido se dio cuenta en el informe anual del año anterior, y que ha sido cerrado en este ejercicio, con el compromiso de llevar a cabo un seguimiento de los acuerdos adoptados.

Por lo que respecta a un análisis cuantitativo de la gestión mediadora, procede resaltar, en primer lugar la distribución de quejas por razón de la materia y los resultados obtenidos. Para ello, a continuación se presenta una tabla que expresa, en cifras absolutas, los expedientes en relación con las áreas de trabajo de la defensoría, en aras a agrupar de una forma homogénea los asuntos abordados con la mediación.

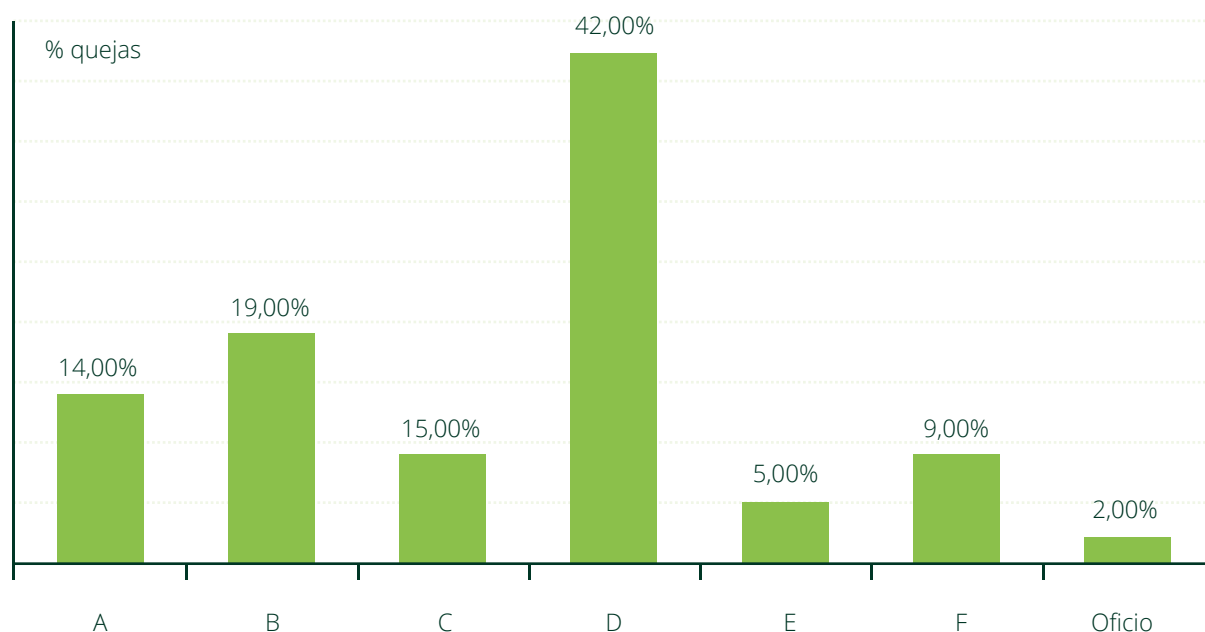
Tabla 1. Quejas tramitadas por mediación y distribución por áreas y resultados (valores absolutos)

Áreas	Materias	Nº Quejas	Distribución por resultados				
			Con Acuerdo	Sin Acuerdo	Intentado Sin Efecto	No Admitida A Mediación	En Trámite
A	Vivienda y asuntos sociales	8	4		3		1
B	Empleo Público	11			2	9	
C	Deporte y cultura	5	2				3
D	Salud, comercio	24	19		1		4
E	Medio ambiente y urbanismo	3	1				2
F	Educación	5	1		1		3
OFICIO	Barriadas	1	1				
TOTAL		57	28	0	7	9	13

Fuente: Elaboración propia. Informe anual del Defensor del Pueblo Andaluz 2017.

La anterior información se traslada, a continuación, en porcentajes, para facilitar su análisis:

Gráfico 1. Distribución de quejas-mediación por materias/áreas (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz 2017.

Como se desprende de la anterior gráfica el mayor número de expedientes de queja tramitados con mediación se concentró en el año 2017 en el área D, suponiendo un 42% del total de las mediaciones efectuadas en el citado ejercicio. Este incremento de asuntos se debe en gran parte a las quejas presentadas en materia de comercio, sobre todo en relación con conflictos suscitados con las administraciones locales acerca de las condiciones en las que los comerciantes desarrollan sus actividades económicas, los cuales se analizan en el siguiente apartado de este capítulo con más detalle.

Es importante resaltar que casi el 80% de los expedientes relacionados con esa materia han sido resueltos con acuerdo de las partes, acuerdos de los que han sido artífices directos tanto la ciudadanía como las administraciones involucradas, en un ejercicio de comprensión de los mutuos intereses y búsqueda de una solución que satisfacía a todos.

El siguiente grupo de materias que han sido abordadas por el servicio de mediación, atendiendo al número de quejas, es el referido al empleo público (19% del total).

Con respecto al empleo público, entorno al 80% de las referidas a esta materia, han sido quejas no admitidas para su tramitación por el cauce de la mediación, lo cual no impide que hayan podido ser gestionadas por supervisión en los supuestos en los que se detectara una posible irregularidad en la actuación de las administraciones públicas. Sin embargo, al existir sistemas públicos de mediación en nuestra comunidad autónoma, especializados en la materia laboral y de condiciones de trabajo, la opción de esta Institución es la de respetar ese espacio, sin entrar a mediar en dichos asuntos.

El resto de quejas relacionadas con el empleo público no han podido atenderse, por cuanto las administraciones a las que nos hemos dirigido proponiendo intervención mediadora, han rehusado tal propuesta o no se han pronunciado al respecto. No obstante ello, nos estamos refiriendo solo a un total de dos expedientes, por lo que no es ilustrativo del comportamiento general de la Administración.

Por lo que se refiere a quejas relativas a conflictos sobre vivienda o asuntos sociales, tales como el uso de locales municipales destinados a la celebración de asociaciones o colectivos sociales, suponen el 14%

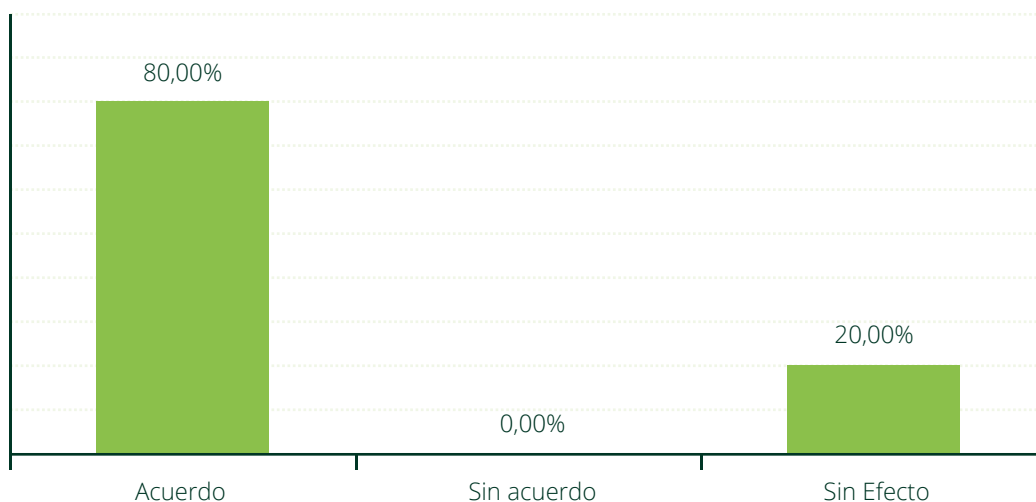
del total de mediaciones llevadas a cabo en el año 2017. En este grupo de materias, el nivel de acuerdos alcanza el 50%, quedando sin posibilidad de celebración de la mediación, por falta de respuesta de las administraciones públicas convocadas en un 37,5%.

En relación a las materias de educación y deportes han mostrado un comportamiento similar, en número de quejas tramitadas por el servicio de mediación, suponiendo un 9% del total de quejas de mediación, respectivamente. En ambos supuestos, además, el 60% de los asuntos continúan abiertos, con desarrollo de reuniones de mediación que no han arrojado un resultado definitivo hasta la fecha de cierre del presente informe.

Por lo que respecta a los resultados globales obtenidos por la intervención mediadora del defensor durante el año 2017, cabe resaltar en mayor medida las intervenciones que han generado acuerdo y las que no, ya sea por la imposibilidad de lograr un consenso entre las partes, o porque alguna de ellas no haya aceptado la propuesta de mediación.

En este sentido, se presenta la siguiente gráfica que muestra los resultados, expresados en porcentajes, para su mejor comprensión.

Gráfica 2. Resultados globales de las mediaciones efectuadas (en porcentajes)



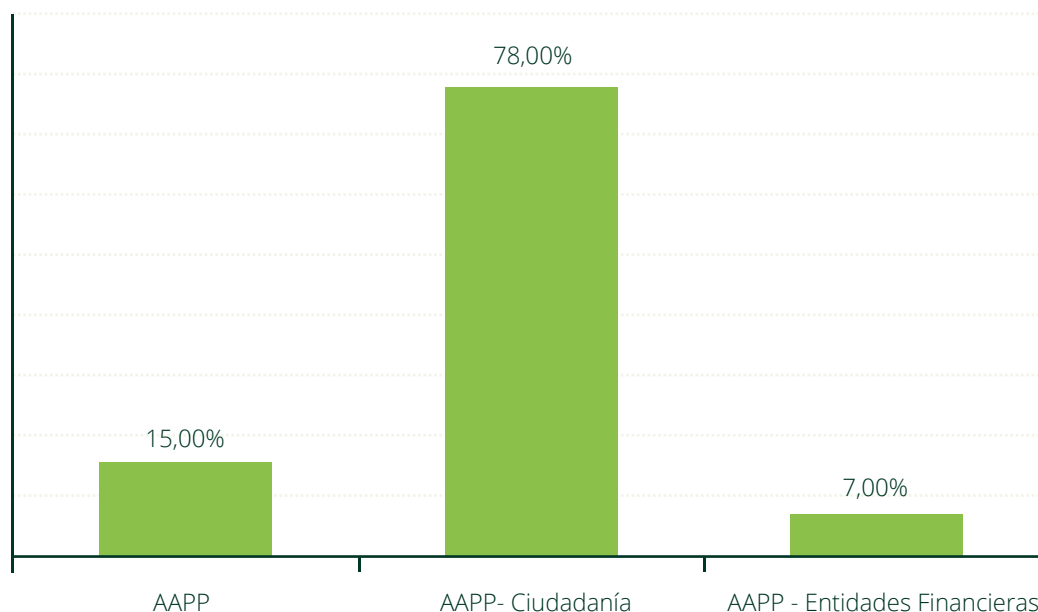
Fuente: Elaboración propia. Informe anual del Defensor del Pueblo Andaluz, 2017.

La gráfica muestra una distribución de resultados referida exclusivamente a las quejas en las que se admitió la posible gestión del fondo del asunto a través de la fórmula de mediación, frente a la clásica intervención supervisora, y restando aquellos asuntos que aún se están tramitando, por lo que no se dispone de resultados definitivos en la posible solución del conflicto.

A partir de esta premisa, la mediación ha procurado un 80% de acuerdos entre las partes afectadas por la queja, pero aún es más relevante el dato de que no ha habido un solo asunto en el que se haya mediado y las partes no hayan podido lograr un pacto.

El 20% restante de las quejas en las que el Defensor propuso la celebración de una mediación, no pudo desarrollarse por esta vía, ante la negativa de alguna de las partes involucradas para sentarse a negociar. Estos datos deben corregirse en la medida en que se informe y difundan los beneficios que aporta la gestión de la defensoría con la mediación.

Por último, merece ser destacada la distribución de quejas que se han tramitado por mediación, en función de las partes en conflicto. En este sentido, se presenta la siguiente gráfica:

Gráfica 3. Distribución de quejas-mediación por partes involucradas (en porcentajes)

Fuente: Elaboración propia. Informe anual Defensor del Pueblo Andaluz, 2017.

Como puede observarse, casi un 80% de las quejas-mediación versan sobre conflictos suscitados entre la ciudadanía y una o varias administraciones públicas, lo cual pone de manifiesto la oportunidad de participación directa de aquélla en la discusión de los asuntos que les preocupan y, lo que es más importante, la gestión de soluciones por sí misma en un debate propiciado por la defensoría, que les garantiza y procura un entorno de seguridad.

Esta gestión de los problemas ciudadanos por y para ellos mismos es un avance que la defensoría estima como clave de este mandato, orientado a otorgar no solo la protección y garantía de derechos a través de la intervención más clásica, de tercero que resuelve, sino también ofreciendo cauces de reforzamiento de la autonomía ciudadana para su autodefensa de intereses.

En igual medida, las administraciones han hallado ventajas en la gestión de sus conflictos con los colectivos ciudadanos con los que se han tramitado las mediaciones del Defensor en 2017, pudiendo exponer sus razonamientos jurídicos y de oportunidad en cada supuesto, tratando de conjugar en todo momento la defensa de los intereses generales que representa con las necesidades particulares de esos grupos de ciudadanos y ciudadanas que solicitan la intervención de la defensoría. En ningún caso, en la experiencia de 2017, una administración pública se ha negado a efectuar un análisis del supuesto de hecho en el proceso de mediación, sin elaborar una propuesta o acordar una solución que le proponía la ciudadanía afectada.

Es destacable, así mismo, que un 15% de las quejas-mediación se han dedicado a atender conflictos entre distintas administraciones públicas, con competencias generalmente distintas por razón del territorio. Es decir, determinada Administración ha solicitado al Defensor su intervención para solventar un asunto que había generado un conflicto competencial con otra administración territorial. Lo habitual ha sido gestionar conflictos entre administraciones locales y la autonómica, es decir, entre Ayuntamientos y la Junta de Andalucía, si bien en algún caso ha participado, como se verá en el siguiente punto de este capítulo, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dependiente del Ministerio de Fomento del gobierno de España.

Por último, el 7% de quejas que refleja la gráfica como conflictos entre administraciones públicas y entidades financieras, se ha referido a supuestos que versaban sobre la materia de vivienda pública, respecto de lo cual se trataba de lograr una cesión de inmuebles de titularidad privada, en concreto de dichas entidades financieras, para su gestión pública. Este tema se abordará más adelante en el análisis cualitativo de los expedientes de queja.

2.2.2 Análisis cualitativo

Desde un punto de vista cualitativo, merece destacarse una serie de quejas que han sido tramitadas desde el servicio de mediación, resaltando aquéllas en las que ha habido una tramitación efectiva, con celebración de sesiones de mediación y que culminaron con el cierre de dichos expedientes.

En este sentido, a continuación se relatan los hitos más importantes de cada una de esas mediaciones, que se han clasificado en virtud de la materia sobre la que versó el conflicto inicial que dio origen a la solicitud de intervención de la defensoría.

2.2.2.1 En materia de suministro de agua

Queja 16/5210

Una comunidad de vecinos de un municipio sevillano manifestó a la defensoría la **deficiente información suministrada por la entidad suministradora de agua**, en relación con el tratamiento de ciertas averías, lo cual había generado un clima de desconfianza entre ambas partes, que tenía difícil solución sin la intervención de un tercero, por lo cual se dirigieron a la defensoría.

Los vecinos expusieron su preocupación por la persistencia de una avería que pudiera estar incrementando el importe de la facturación y añadían su pretensión por lograr el acercamiento del contador general de la urbanización, que se hallaba situado a unos 800 metros de la primera vivienda, al objeto de facilitar su control por la comunidad y evitar riesgos de rotura y averías descontroladas en la zona por la que atraviesa la tubería principal.

Se citó a la entidad responsable del suministro, a cuyos efectos le indicamos la oportunidad de celebrar una sesión de trabajo, con la mediación del Defensor para tratar de mejorar su clima de relación con estos ciudadanos y, en el mejor de los casos, acordar una solución entre ambos.

Los representantes de la entidad suministradora aceptaron la mediación de esta defensoría y se celebró una reunión en la cual presentaron sus disculpas por los errores cometidos en la facilitación de información solicitada con carácter previo por los vecinos, así como ofrecieron su comprensión por la falta de confianza creada y su absoluta colaboración para abordar el problema con una mirada conjunta con los ciudadanos afectados.

En este sentido, se barajaron varias opciones que permitirían detectar las averías futuras de manera más eficaz y con garantías para los vecinos de una intervención rápida.

Por otra parte, aun cuando no existían demasiadas alternativas al acercamiento del contador, por cuanto los terrenos que rodean a la urbanización son privados y no tienen competencia ni capacidad jurídica para intervenir en ellos, se ofrecieron alternativas que, aun no respondiendo a la máxima aspiración de la comunidad de propietarios para solventar sus preocupaciones, se adoptaron los siguientes acuerdos:

- Retomar las relaciones con un mejor clima de entendimiento, para lo cual se estableció un flujo de diálogo entre el presidente y el administrador de fincas con los responsables de las áreas de gestión comercial y acometidas de la entidad suministradora del agua.
- Se concretó una visita del personal técnico de la entidad suministradora al contador, acompañado de representantes de la comunidad de vecinos, con el objetivo de comprobar la existencia o no de averías en la red.
- Si fruto de esa labor de inspección conjunta, se dedujera la persistencia de alguna avería, la entidad suministradora de aguas se comprometió a asumir las tareas de reparación necesarias para la restitución normal del suministro, aun cuando la hipotética avería se produjera en zona exenta de su directa responsabilidad, por corresponderle a la Confederación Hidrográfica.

- Los incrementos producidos en la facturación que pudieran estar relacionados con la eventual avería antes comentada serían satisfechos y compensados por la entidad.
- En el caso de que no existiera avería alguna, la entidad se ofreció a continuar colaborando con los vecinos hasta el hallazgo definitivo del problema, ayudando a proponer posibles soluciones viables.

Es evidente que, fruto de la mediación llevada a cabo y, sobre todo, del esfuerzo de ambas partes por lograr una solución al problema que inicialmente se planteó, las relaciones se restituyeron con éxito y el asunto concreto fue solventado con una propuesta de las propias partes, por lo que se desprende una alta garantía del cumplimiento de estos compromisos.

2.2.2.2 En materia de comercio

Al menos, cabe resaltar un par de asuntos relevantes que se han tramitado a través de mediación, en concreto, las quejas 17/1694 y 17/2715.

En relación con la primera de ellas, es importante introducir el asunto con la contextualización del problema, dado que se generó el conflicto en un momento clave para las personas afectadas, **comerciantes de venta ambulante**, que se hallaban a una semana vista de la celebración de las fiestas de Semana Santa en la ciudad de Sevilla.

La queja que presentaron los comerciantes ante la defensoría traía causa de la decisión del consistorio relativa a la modificación de las licencias otorgadas, que venían a desplazar los lugares habituales de ubicación de los puestos de venta en la ciudad, para hacer practicable el plan de seguridad y emergencia aprobado para el año 2017, teniendo en cuenta el acento que el Ayuntamiento debía poner en esta materia.

Las nuevas ubicaciones de los puestos, en calles adyacentes a las vías principales del recorrido de las cofradías y, por ende, de los viandantes como público objetivo de sus ventas, no garantizaban, desde la perspectiva de los comerciantes, el desarrollo de la actividad económica de estas familias en términos aceptables (los comerciantes alegaban que las pérdidas que consideraban probables si no se resolvía el asunto, podrían ser elevadas y no recuperables a lo largo del año, dado que el mayor nivel de ventas se produce en estas fechas).

A pesar de las dificultades señaladas, ambas partes aceptaron celebrar la sesión de mediación en la sede de la defensoría, con la mejor voluntad de entendimiento.

El debate se inició con un alto grado de tensión emocional en las personas que representaban a los comerciantes, derivado de la preocupación y el nerviosismo que les generaba el conflicto. La mediación procuró calmar esa tensión inicial y permitió centrar el debate, que se circunscribió en gran medida al planteamiento de ambas partes de alternativas factibles a la reubicación de los puestos para los días de semana santa,

El Ayuntamiento de Sevilla se hallaba obligado a reforzar la seguridad y las vías de evacuación por el riesgo de atentados terroristas y, dada la configuración urbanística de la ciudad, se hacía complicado una



reformulación del plan, amén del añadido problema de la falta de margen temporal para ello. No obstante, sus representantes se mostraron abiertos a evaluar posibles medidas de solución y, tras un importante esfuerzo de ambas partes (Ayuntamiento y comerciantes) por conjugar el interés general con los intereses particulares de estos profesionales, se logró finalmente un acuerdo que abría nuevas perspectivas, sobre todo de futuro.

En concreto el compromiso adoptado se centró en tres aspectos:

- 1) Tras analizar el plano de la ciudad, en esa misma tarde se celebraría una visita por el recorrido más controvertido, por parte del colectivo de profesionales y el director general de seguridad, en orden a valorar posibles modificaciones al plan de seguridad, sin menoscabo de su objetivo último, y que permitiera además conjugar los intereses de estas familias.
- 2) Durante la semana santa se reforzarían los controles para evitar que los lugares donde se había prohibido la venta ambulante, a resultas del citado plan de seguridad, no se ocuparan por vendedores ilegales, cuestión ésta que preocupaba sobremanera a los comerciantes con licencia representados en la mediación.
- 3) De cara al año próximo, se dará audiencia a los profesionales de la venta ambulantes con carácter previo a la adopción de medidas de esta naturaleza, en aras de poder contar con un plazo de discusión y acercamiento de intereses más holgado.

La conclusión de la experiencia mediadora en este asunto fue positiva, no solo por el resultado de acuerdo alcanzado por las partes, sino por el nivel de satisfacción, tanto de los comerciantes afectados como desde el punto de vista político y técnico del Ayuntamiento, a la finalización de la sesión de trabajo. Como valor añadido de esta intervención, se dedujo que el planteamiento de un conflicto protagonizado por el mismo colectivo, en relación con la reubicación de un mercadillo semanal que se celebra en la ciudad de Huelva, fuera negociado directamente por los afectados con la representación del Consistorio, sin necesidad de una intervención directa del Defensor, a quien inicialmente se le solicitó igualmente que mediara (queja 17/1914). Es el efecto de aprendizaje que puede desprenderse de una labor mediadora.

Por otra parte, en relación con la queja 17/2715, la defensoría intervino proponiendo **mediación al Ayuntamiento de Tarifa y a una asociación de comerciantes de artesanía en la playa de Bolonia**, dependiente del Consistorio.

La citada asociación centraba gran parte del problema en las dificultades halladas en su relación con el equipo de gobierno municipal, que se deducían de unas conversaciones mantenidas, en orden a lograr la autorización administrativa para instalar unas casetas semipermanentes durante el periodo estival, lo cual evitaría el montaje y desmontaje de las instalaciones de los puestos de manera diaria, con el consiguiente desgaste físico y de tiempo que ello supone, puesto que implican unos trabajos de aproximadamente 3 horas de montaje y 2 horas más de desmontaje, soportando una carga por comerciante de aproximadamente unos 100-150 kilogramos en hierros y otros materiales de estructura.

Añadían los artesanos que esta dificultad generaba, además, pérdida de ingresos económicos en las horas que se dedicaban a dichas labores y que para la mayor parte de los asociados supone su único sistema de vida, el cual algunos han tenido que abandonar por problemas físicos y de salud.

El Ayuntamiento aceptó la celebración de una mediación, que tuvo lugar en sus propias instalaciones, en aras de evitar el desplazamiento de los afectados a la sede de la Institución de este Defensor. En aquella reunión de trabajo, el consistorio estuvo representado por un técnico que expuso su predisposición a escuchar a los afectados, si bien no se hallaba presente ningún representante político.

La representante de la asociación de artesanos alegó su desconcierto y cansancio ante la falta de soluciones con la premura de fechas en la que se hallaban, cercanas al verano y sobre todo, porque la negativa del Ayuntamiento se centraba en un problema medioambiental que la asociación entendía resuelto con la acreditación de una autorización concedida por la consejería de medioambiente de la Junta de Andalucía, respecto de la instalación de las meritadas casetas de madera para el período estival, así como una

certificación que acreditaba las condiciones de seguridad que reúnen las casetas que se proponían para ser instaladas.

Por su parte, el consistorio desconocía dicha autorización y se desarrolló un creativo debate entre las partes, acerca de las dificultades para lograr una solución acordada en esos momentos, que permitiera articular una solución ágil para el año en curso, lo cual solo podría lograrse a partir de una autorización expresa del alcalde para montar en precario este verano, amén de resolverse administrativamente el asunto para los años venideros.

Con todo, las partes se sintieron satisfechas tras dicha reunión, en la que agradecieron mutuamente el esfuerzo por abordar posibles soluciones al asunto planteado. La situación quedó a expensas de que el técnico elevara al concejal del área competente la propuesta de solución y el ruego de que se permitiera el montaje en precario para 2017. Por ello, esta defensoría cerró la queja, concluyendo que se hallaba en vías de solución, en la medida en que las partes pactaron expresamente que la asociación de artesanos comerciantes presentaría una petición formal al Ayuntamiento, quien se comprometía a dar una respuesta expresa y se le ofreció a la asociación la posibilidad de ser atendida personalmente por el alcalde a quien deseaban expresar sus preocupaciones y agradecimiento por haber atendido la sesión de mediación.

2.2.2.3 En materia de deportes

En esta materia, el servicio de mediación resalta para este informe su intervención en, al menos, dos quejas que han sido relevantes y que están finalizadas: quejas 17/1219 y 17/3882.

La primera de ellas, la queja 17/1219, se refería a la solicitud de una **asociación deportiva** del barrio de La Pañoleta, en la ciudad de Camas (provincia de Sevilla). La promotora representa los intereses de 150 menores que practican los siguientes deportes, tutelados y entrenados por la citada asociación: fútbol 5, fútbol 7, voléibol y baloncesto. Alegaban en su escrito de queja que dichas actividades deportivas encontraban dificultades para su práctica, dado que el barrio de La Pañoleta no cuenta con instalaciones deportivas apropiadas.

Esta defensoría efectuó una primera visita al barrio, para entrevistarse con los representantes de la asociación y comprobar el estado de las instalaciones a las que se aludía. En aquella visita, expuso el presidente de la entidad que habían optado por no continuar con el desarrollo de su actividad asociativa y que se encontraban en fase de constitución formal de una asociación vecinal, para ampliar sus objetivos. Denunciaban en todo caso, que el único espacio disponible para la práctica del deporte de menores y jóvenes del barrio es el patio del recreo del colegio público Virgen del Rocío, que dispone de una pista de baloncesto y una pista de fútbol 7 de albero. Sin embargo, afirmaban que estos espacios no eran ni suficientes ni adecuados, por no hallarse en óptimas condiciones de uso, amén del problema que se suscita con los horarios de apertura y cierre del centro escolar.

La alternativa que les queda a los niños y niñas de la Pañoleta, añadían, es usar una pista ubicada dentro de un parque no catalogado como suelo deportivo que, además, tampoco se encuentra adecentado y existía peligro para la seguridad de los menores.

Ante esta situación, se invitó al Ayuntamiento de esa ciudad a participar en una mediación, que fue aceptada desde el inicio, ofreciendo sus instalaciones para la celebración de las sesiones de trabajo que fueran necesarias. El concejal delegado de deportes asistió a cada una de las reuniones, en las que se abordaron las preocupaciones de la asociación deportiva, se invitó a participar a otra asociación de vecinos que también se dedica a la promoción y desarrollo del deporte para menores y jóvenes.

El Ayuntamiento manifestó en todo momento su comprensión por la preocupación de la asociación en la materia deportiva y trasladó de manera clara y concisa información relativa a la política municipal de deporte y a los planes, programas y actuaciones puestos en marcha, insistiendo en la especial atención que recibe el barrio, al ser barriada deprimida que requiere de una atención preferente. No obstante, se dedujo igualmente la necesidad de conseguir recursos externos al presupuesto municipal, por lo que se había pedido una



subvención a la Junta de Andalucía, para fomento e infraestructuras, destinada al equipamiento deportivo. Dicha solicitud fue, lamentablemente denegada por parte de la Junta de Andalucía, en el transcurso de la mediación, por lo que se buscaron alternativas de solución a la construcción de un pabellón o pista deportiva, por el momento.

Con todo, se planteó un posible acuerdo que habría que ratificarse por el pleno del Ayuntamiento y la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz se ofreció a hacer un seguimiento, para el caso de que el equipo de gobierno no aceptara la propuesta de pacto.

Tras la reunión de la corporación, algunos de los aspectos que se plantearon como solución no fueron aprobados, por dificultades varias, lo cual provocó la celebración de una nueva sesión de mediación, a la que nuevamente asistieron las partes.

En la segunda sesión de trabajo, se procuró valorar todas las posibles vías de solución que quedaban expeditas, tras el anterior intento. Con respecto al uso del centro escolar para actividades deportivas de las asociaciones, se acordó presentar un proyecto solicitando el uso de las pistas en horario extraescolar ante la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía, la cual, de facto, está permitiendo su uso, aunque no tienen acceso a los baños.

En el debate surge la cuestión de la titularidad del suelo sobre el que se asientan las pistas deportivas del colegio, que están perimetradas con una valla. A este respecto, nadie sabe confirmar dicha titularidad con exactitud, por lo que se levanta la sesión con el compromiso del concejal del Ayuntamiento de reunirse con el concejal de urbanismo y una vez se aclare este aspecto, volver a plantear la posibilidad de un acuerdo que suponga el uso compartido del espacio en cuestión. La queja queda en vías de solución, y la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz propone hacer un seguimiento de este acuerdo.

Por su parte, en la queja 17/3882, la queja fue promovida por la Asociación de Navegantes de Recreo en Andalucía alegando la controversia existente ante el Instituto Andaluz del Deporte de la Junta de Andalucía, acerca de los requisitos relativos a la presentación a exámenes y obtención de las titulaciones náuticas correspondientes a capitán y a patrón de yate, respectivamente.

El elemento central del debate era la alegación de la asociación acerca del trato desigual que se derivaba por la exigencia de determinados requisitos en la Comunidad Autónoma Andaluza, frente a otros territorios del ámbito nacional que resultaban ser más flexibles, desde su punto de vista.

La discusión giraba en torno a interpretaciones jurídico-técnicas contrapuestas, incluso la representación de ANAVRE afirmó haber solicitado a la Dirección de Marina Mercante la interpretación que entienda ajustada a derecho, respecto de los preceptos recogidos en el RD 875/2014, de 10 de octubre, que dirimirían la cuestión controvertida. En este sentido, en ámbito de la mediación no resulta propicio para abordar esta materia, dado que no se pretende una resolución que diera o quitara razón a las partes, sino hallar puntos de posible encuentro entre ambas.

Así, el Defensor, propuso avanzar con otros asuntos controvertidos. Uno de los aspectos que preocupaban igualmente a la Asociación guardaba relación con el listado de aspirantes admitidos con carácter provisional a las pruebas de acceso recientemente celebradas. En este sentido, se pusieron de manifiesto algunos errores que el Instituto se ofreció a revisar, al objeto de corregir algún eventual error material.

ANAVRE mantenía otras preocupaciones que fueron planteándose a lo largo de la sesión de mediación, tales como la imposibilidad de contar con suficientes almanaques náuticos, libros de mareas y otros documentos necesarios para los aspirantes para el correcto desarrollo de los ejercicios en las pruebas de acceso, o su interés por formar parte de los equipos de formadores que recoge el convenio EDRE con el plan formativo, que da salida a muchos jóvenes andaluces. Su intención era formar a estas personas para superar las pruebas de acceso a las titulaciones náutico-deportivas y utilizar para ello un club náutico ubicado en Cádiz.

Ante todas y cada una de las citadas pretensiones, la representación del Instituto andaluz de Deportes se mostró dialogante y entre ambas partes se alcanzó un acuerdo global que satisfacía la totalidad de los aspectos discutidos.

El principal éxito de esta mediación estribó en la capacidad de ambas partes de encontrar puntos de encuentro y restaurar el cauce de diálogo que se había truncado por los malentendidos que se dedujeron de conversaciones bilaterales previas.

2.2.2.4 En materia de educación

La mayor parte de las quejas que se están tramitando con mediación en esta materia, guardan relación con el estado de conservación de los inmuebles en los que se ubican los centros educativos. A partir de la interpretación legal acerca de las respectivas competencias locales y autonómicas en torno a las labores de mantenimiento en centros y las inversiones necesarias, en su caso, para la adaptación o mejora de los mismos, los supuestos de hecho que nos remiten, en su gran mayoría, desde las Asociaciones de Madres y Padres, son los más reiterados.

A estos conflictos, se añaden otros que se desprenden de la titularidad inicial de los centros que, procedentes del Ministerio de Defensa, fueron transferidos a la Junta de Andalucía, por lo que en ocasiones los terrenos y algunas instalaciones comunes con otros organismos, provocan problemas de identificación de responsabilidades para solventar aspectos tan recurrentes como el necesario arreglo de unos baños o el cambio de titularidad de los contratos de suministros básicos (electricidad y/o agua).

Con todo, cabe citar al menos un par de ejemplos ilustrativos de estas actuaciones. Nos referimos a las quejas 17/0164 y 17/0363, que pasamos a comentar a continuación.

La queja 17/0164 la instó ante esta defensoría la alcaldesa de San Fernando (Cádiz), en relación al **mantenimiento y conservación de los CEIP** Juan Díaz de Solís y Cecilio Pujazón, ambos del citado municipio. La dificultad hallada por este Ayuntamiento acerca de la prestación de los servicios de mantenimiento necesarios para el correcto funcionamiento de estos centros, viene de una discusión jurídica acerca de la responsabilidad municipal versus autonómica al respecto. Esta discusión ha sido abordada en reiteradas ocasiones por representantes del consistorio y de la delegación territorial de Cádiz de la Consejería de Educación y, tras reiterados informes jurídicos de ambas partes y multitud de intentos de despejar esta duda en un clima de diálogo, esto no ha sido posible.

No obstante ello, este Defensor debe velar por la garantía del derecho de los menores que reciben educación en los citados centros, más allá del resultado del debate jurídico competencial, acerca de lo cual, por cierto, ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones como se desprende de los informes anuales de la defensoría de los últimos años.

Así pues, la mediación del Defensor se ofreció, tratando de obviar un pronunciamiento favorable a alguna de las partes y procurando crear un clima de diálogo constructivo entre ambas administraciones, con la finalidad de lograr un acuerdo que permitiera una solución, siquiera provisional, para adecentar los centros y poder ofrecer una educación de calidad. Con independencia de ello, el debate técnico podría tener lugar en sede de supervisión o en sede judicial, si las partes optaran por esa vía, lo cual no era óbice para poder adoptar una solución de consenso con mayor urgencia.

Ambas partes aceptaron la celebración de la sesión de mediación conjunta e inicial que, posteriormente, diera lugar a otras conversaciones con las partes por separado, en orden a lograr cerrar el asunto.

En la sesión conjunta, resultó difícil abandonar el debate técnico acerca de las competencias, no obstante lo cual, los participantes comprendieron el objetivo de la mediación y se mostraron receptivos a valorar las propuestas que las partes plantearon, quedando pendiente de firma de un acuerdo al respecto que, si bien no se produjo con la agilidad deseada, a lo cual contribuyó el hecho de que se produjera una reestructuración de la consejería por un cambio de gobierno, el asunto se resolvió finalmente.

El acuerdo adoptado partía de una habilitación expresa de la Consejería de Educación al Ayuntamiento de San Fernando para acceder a los centros educativos y desarrollar las tareas de mantenimiento, por lo que se incorporarían las distintas actividades (limpieza, desinsectación y desinfección, pintura, etc.) en los correspondientes contratos administrativos y quedó pendiente de discusión, en vías de solución, el extremo relativo a la asunción de una deuda pendiente en materia de suministros básicos (electricidad, agua y alcantarillado) que debía solventarse con carácter previo al cambio de titularidad de los contratos de dichos suministros.

En resumen, un conflicto que llevaba abierto más de una década, con amplia repercusión en la sociedad y en los medios de comunicación, tuvo una solución que resultó fruto del esfuerzo dedicado a la protección de los derechos de los niños y niñas, tanto por parte del Ayuntamiento de San Fernando como de la delegación provincial de Cádiz de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía.

Con respecto a la queja 17/0363, esta Institución recibió comunicación dirigida por la representante de la Alcaldía del municipio de Priego de Córdoba para solicitar una mediación con la delegación territorial de la Consejería de Educación, en relación con unos **problemas relacionados con las infraestructuras de los centros educativos** que a continuación se indican: CEIP Virgen de la Cabeza y CEIP Ángel Carrillo, sitios en dicho municipio.

La alcaldesa de Priego de Córdoba nos trasladaba su petición, en nombre del pleno del Ayuntamiento, relatando unos problemas derivados de lo que, al parecer, pudieran ser considerados defectos de construcción de las cubiertas en los centros antes mencionados, por lo que manifestaba su interés en buscar una solución de consenso que permitiera a los niños y niñas escolarizados en dichos centros recibir su educación en condiciones óptimas.

El Defensor del Menor de Andalucía, en defensa de los derechos de los menores, decidió que este asunto podría ser abordado con mayor eficacia en una reunión conjunta, propiciada por esta Defensoría con el Ayuntamiento y la citada Delegación Territorial.

Se planteó esta propuesta a la administración educativa, quien nos trasladó que se habían puesto en contacto con el consistorio y, tras la celebración de una reunión bilateral, habían logrado un acuerdo al respecto, lo cual nos confirmó posteriormente el Ayuntamiento, añadiendo que se habían solventado las deficiencias que motivaron su petición inicial y que, por tanto, el asunto había quedado solucionado con un pacto entre ambas administraciones.

El hecho de no haber tenido que celebrar la sesión de mediación con la participación del defensor, no hace menos importante la labor que se desprendió del impulso dado por el servicio de mediación, con la sola instancia al diálogo entre las partes, que pudo desarrollarse sin inconvenientes y sin la necesidad de la colaboración de un tercero. Por ello, cualquier debate que se propicie y, más aún, todo acuerdo que resulte del mismo, debe tomarse como resultado positivo de la intervención de la defensoría en la garantía de derechos, a través del fomento del consenso en la toma de decisiones que afectan a los mismos.

2.2.2.5 En materia de salud

En este campo, el Defensor ha intervenido como mediador en un solo asunto, en concreto, en la queja 17/5417, que presentó en la Institución la **Plataforma de afectados por la Esclerosis Múltiple y Esclerosis Lateral Amiotrófica y Enfermedades Desmielinizantes** (en adelante, EM y ELA).

Dicha queja exponía que las personas afectadas venían recibiendo desde hacía unos 7 años unas terapias, fruto de un proyecto de investigación llevado a cabo en el marco de las actividades de la fundación pública FISEVI y con la dirección de investigadores del área hospitalaria Virgen Macarena, dependientes del Servicio Andaluz de Salud. Traslataban que el objeto de la queja se centraba en sus preocupaciones acerca del aviso de desalojo que les había sido comunicado por parte del Ayuntamiento de Sevilla, en su calidad de titular del local sito en el Hogar Virgen de los Reyes, en el que hasta la fecha dichas terapias.

A partir de esta información, se decidió intervenir con mediación, en aras de provocar un encuentro entre las distintas administraciones y entidades involucradas en este conflicto, que tenía una delicada repercusión en la salud de las personas afectadas, amén de las posibles competencias e intereses de las demás partes.

Tanto el Ayuntamiento de Sevilla como el Hospital Virgen Macarena y la fundación antes citada aceptaron desde un inicio participar en las necesarias sesiones de trabajo para valorar opciones de solución a este asunto.

Debe resaltarse que esta queja aún permanece en estado de tramitación, por cuanto se han celebrado múltiples reuniones (siete en total, entre conjuntas y privadas con cada parte -administraciones y plataforma) y muchas conversaciones telefónicas y aún no se ha llegado a una solución final de consenso. Sin embargo, era conveniente reflejar el importante esfuerzo que se está llevando a cabo por parte de las personas afectadas y por todas las administraciones en pro de alcanzar un pacto que satisfaga a todos.

En ese sentido, se han valorado al menos seis propuestas alternativas que han ofrecido tanto la plataforma como el Ayuntamiento y el Hospital en nombre del SAS, además de haberse incorporado al análisis la Universidad de Sevilla, quien a través de su Rector y Vicerrector de Relaciones con las Instituciones Sanitarias, ha tomado un serio compromiso con la labor de búsqueda de un espacio idóneo para el desarrollo de las terapias y la instalación de las maquinarias que se precisan y, que hasta el momento, se encuentran ubicadas en el ya mencionado Hogar Virgen de los Reyes.

La principal dificultad que se ha encontrado ha sido hallar un espacio que reúna las condiciones idóneas de altura y dimensiones para instalar las máquinas que permiten la terapia, y que además el local se encuentre físicamente en el entorno del área hospitalaria Virgen Macarena, dado que las personas beneficiarias de la

neurofisioterapia padecen enfermedades limitadoras en muchos sentidos, que les desaconseja desplazarse a menudo y, dado que el hospital les proporciona otras atenciones médicas en distintas especialidades, que deben seguir por mor de sus tratamientos ordinarios, prefieren no tener que multiplicar sus desplazamientos a otros puntos más alejados.

A todo ello se une que el expediente administrativo que contemplaba la permanencia de este proyecto de investigación en el Hogar Virgen de los Reyes se halla en un momento en el cual se ha dictado por parte del Ayuntamiento una orden de desalojo ya prorrogada que parece difícil de reanudar. Hasta la fecha, el consistorio ha permitido que la maquinaria se encuentre depositada en sus instalaciones, si bien no se están llevando a cabo las técnicas terapéuticas que derivarían del proyecto, por lo que las personas afectadas precisan resolver esta controversia a la mayor brevedad para reiniciar sus actividades que, manifiestan, repercuten positivamente en su estado de salud.



Todas las partes están intentando resolver las dificultades existentes en torno a este asunto, para dar por finalizada la negociación y poder asumir un acuerdo que, sin perjudicar los intereses generales de las administraciones afectadas, procure una continuidad del proyecto de investigación que, por otra parte, la plataforma de afectados por EM y ELA desean que se incorpore a la cartera de servicios del SAS lo antes posible, a la luz de las evidencias positivas que se vienen desprendiendo de estas terapias, y con mayor abundamiento, por resultar el Hospital Virgen Macarena como una Unidad de referencia en esclerosis múltiple.

Pero con independencia del resultado que arrojen las negociaciones en esta mediación, ya puede desprenderse una primera conclusión positiva de esta intervención, que va ligada a la autonomía que la plataforma ha ido ganando en la autodefensa de lo que consideran son sus derechos e intereses. En la primera reunión, las personas afectadas acudieron a la defensoría con una actitud mucho más pasiva, solicitando una solución del Defensor ante una situación que además de su consideración de injusta, les superaba, en la medida en que no disponían de recursos para dirigirse con autoridad a las entidades que podían solventar su conflicto. Esperaban, por tanto, una solución, pero no se consideraban capaces de buscarla ellas mismas, se quejaban de la falta de atención de las instancias públicas y no se sentían con fortaleza para asumir de manera independiente una negociación al respecto.

A lo largo del proceso de mediación, las afectadas han ganado confianza como colectivo y han participado activamente. Por ejemplo, han elaborado propuestas, han trabajado en equipo tratando de coordinar a los propios integrantes del colectivo y han incorporado a otras instancias que pueden dar solución, como es el caso de la invitación a este procedimiento a la Universidad de Sevilla, que podría beneficiarse de la práctica de la fisioterapia para los estudiantes de esa disciplina y, con ello, incrementar el número de efectivos que presten servicios a los afectados. En resumen, la plataforma ha desarrollado habilidades y competencias muy importantes para la defensa de sus propios intereses.

Y por otra parte, las administraciones que no veían ninguna posible opción más allá de la inicial propuesta que realizaba el SAS (la puesta a disposición de un local en el centro de salud de Palmete), han estado abiertas a explorar nuevas y distintas posibilidades, por lo que su análisis se ha incrementado notablemente, lo cual estimamos puede resultarles muy ilustrativo para futuros asuntos de similares características que deban abordar.

2.2.2.6 En materia de medio ambiente y urbanismo

En este apartado, la defensoría ha tramitado mediaciones en quejas que planteaban sobre todo asociaciones de vecinos en relación con problemas de mantenimiento de barriadas o enclaves en entornos rurales, cercanos a núcleos urbanos y que precisaban de la involucración de la administración local. Sin embargo, para este informe resulta muy ilustrativo destacar la queja 17/0735, que instó la alcaldesa del municipio de Calicasas, de la provincia de Granada, con la cual nos trasladaba una petición de intervención de esta Oficina en actuación mediadora con la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, en relación con los **problemas derivados del desbordamiento del río Bermejo**, a su paso por el citado municipio.

Al parecer dicho desbordamiento se produjo en el invierno del año 2009-2010, lo cual podría derivarse de la falta un adecuado mantenimiento y limpieza del río y provocó daños a las infraestructuras municipales, en concreto al asfaltado y acerado de la calle que lleva por nombre calle Málaga, así como a las estructuras de edificios colindantes, de titularidad particular de vecinos de la localidad, que se destinan a vivienda habitual de varias familias.

Según nos manifestaba la alcaldesa, se había puesto en contacto en varias ocasiones (fecha de los hechos, así como en 2013, 2015 y 2016) con la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, trasladando informes técnicos elaborados por personal técnico del Ayuntamiento, a efectos de lograr alguna solución con esta entidad, si bien no había surtido efecto hasta la fecha.

Entendemos que los hechos relatados podrían ser tratados en una reunión propiciada por esta Defensoría, que permitiera un diálogo fluido sobre las posibles líneas de actuación que pudieran llevarse a cabo entre ambas entidades, en la medida en que, respetando sus respectivos intereses, se permitiera una solución

acordada entre ambas a las deficiencias que se habían derivado del citado desbordamiento del río y en aras de buscar alguna alternativa de futuro, como fórmula de consenso, que impidiera la posible reproducción de los hechos que habían acontecido.

Entendió la defensoría que se trataba de un conflicto que afectaba no solo a la administración local y la estatal, dado que la citada Confederación Hidrográfica, depende del Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, sino también de la administración autonómica, en la medida en que la Junta de Andalucía podría tener responsabilidades y posibles soluciones al asunto.

Si bien es cierto que la defensoría no tiene competencias de intervención como supervisora de las actuaciones de la administración estatal, no obstante, sí se propuso una intervención de mediación a las tres administraciones involucradas. Todas ellas aceptaron y se celebró una única sesión de mediación, que tuvo lugar en la sede del Ayuntamiento de Calicasas, que cedió su salón de plenos al efecto.

En la sesión de trabajo, la representante municipal inició la exposición de los hechos y reiteró su desconcierto y cansancio ante la falta de soluciones para atender los problemas derivados de aquellos hechos, comunicados en su momento a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Entendía el consistorio que de haber habido una correcta conservación del río, las lluvias no habrían provocado tales daños, que en concreto se habían traducido en el corrimiento de tierras bajo el asfalto y acerado, rompiéndolos así como causando daños estructurales a unas 28 viviendas de nueva construcción.

Tras ello, se produjo un debate entre las partes, acerca de las dificultades para definir qué institución era la competente para acometer las posibles obras de reparación y prevención de posibles nuevos daños, básicamente centrado en la condición de cauce urbano o rústico del río en el lugar de los hechos.

Con la idea de superar el debate jurídico sobre las limitaciones competenciales de cada entidad, aspecto al que una y otra vez deseaban circunscribir las partes el debate, el Defensor centró la discusión en las posibilidades técnicas de resolver el problema, dejando de lado, por el momento quién y con qué recursos podrían llevarse a cabo.

En ese sentido, se recordó a las partes que más allá de las competencias se hallaba la necesidad de abordar el fondo del asunto para garantizar y proteger los derechos controvertidos. Así el debate logró iniciarse sobre esta base y se enriqueció hasta el punto de generarse las siguientes propuestas:

- Acometer la limpieza y adecentamiento del cauce del río Bermejo en su vertiente alta.
- Construcción de un muro escollera para consolidar el pie del talud y evitar el avance del meandro.
- Estabilizar el deslizamiento de la calle y bajos de las viviendas, con una pantalla de pilotes o micropilotes, de unos 12 metros de profundidad, para coser el círculo de fisura.

Consensuadas las propuestas de actuación técnica adecuadas para garantizar los derechos y reponer las viviendas y el suelo público a su situación previa al desbordamiento del río, las partes ya habían entrado a discutir involucrándose en la medida de sus respectivas posibilidades. Habían cambiado el modo de pensar en quién era responsable para centrarse en qué podría hacerse para solventar el problema.

Después de eso sí tocaba avanzar en una discusión que permitiera determinar la capacidad de cada administración para ofrecer apoyo personal y material (técnico y económico) para llevar a cabo las tres acciones señaladas.

En ese sentido, las partes estaban más entregadas a la búsqueda de la solución y ello permitió que el Ayuntamiento ofreciera hacerse cargo de la reparación de los desperfectos ocasionados en la calle y en las viviendas, la Confederación Hidrográfica asumiría las dos primeras medidas, pero restaría la concreción de quién podría aportar recursos para la instalación de la pantalla de pilotes.

Este último aspecto quedó inconcluso, en la medida en que el presupuesto estimado de unos treinta o cincuenta mil euros no podía ser atendido con los presupuestos municipales, ni con la ayuda de la Diputación

de Granada, a quien se pensó en solicitar su apoyo. Por su parte, la Delegación territorial de Medio ambiente de la Junta de Andalucía encontraba dificultades para poder ajustar los costes en su programación de actuaciones para zonas inundables, pero se comprometió a estudiar todas las posibilidades de intervención.

En ese momento, se planteó la idoneidad de suspender la reunión de mediación para que las partes analizaran posibles vías de financiación para la tercera acción propuesta, y se pensó convocar de nuevo sesión conjunta más adelante, por lo que se dio un plazo prudencial para la próxima cita.

Las partes comunicaron al Defensor, con posterioridad, que habían negociado una salida al asunto y que se había firmado un convenio de colaboración entre el consistorio y la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, que resumiría todos los pactos alcanzados en la sesión mediadora así como la asunción de costes que quedó pendiente de dirimir.

Esta mediación muestra el resultado efectivo de la intervención mediadora entre tres administraciones territoriales. Todas ellas, lejos de enroscarse en un mero debate jurídico acerca de las competencias que tienen, entraron al análisis de opciones de solución que permitieran proteger los derechos de la ciudadanía. Además, las partes han comenzado a negociar de manera autónoma, por lo que su relación ha mejorado ostensiblemente, suponiendo un pilar importante para la prevención de futuros conflictos, y han resuelto también el asunto concreto que trajeron a la Institución.

2.2.2.7 En materia de vivienda

La mayor parte de las quejas que se sustancian en la Institución provienen de ciudadanos individualmente considerados, en los que, en principio, el servicio de mediación no está entrando a gestionar, por una razón de oportunidad y eficiencia en el uso de los recursos de la defensoría, como se verá en el siguiente punto de este informe.

No obstante, merecen destacarse un par de quejas en las cuales se desarrolló una mediación entre administraciones y entidades financieras, quienes ostentan la titularidad de un volumen considerable de inmuebles que pueden ser gestionados por el poder público, ante la falta evidente de oferta de viviendas que logren satisfacer la alta demanda de la misa en nuestro territorio.

Como se observará, en la solicitud de mediación a las entidades financieras, se les transmite la necesaria protección de los derechos ciudadanos que conforman la esencia y objetivos de esta defensoría y la conveniencia de establecer cauces de entendimiento y acuerdos entre dichas organizaciones empresariales que se han visto obligadas a ocupar un segmento de mercado, como es el inmobiliario, alejado del que les define en principio y las administraciones públicas competentes en la materia de vivienda.

Dado que no existen competencias para intervenir en un proceso de supervisión con dichas entidades, acudir a la mediación parecía la opción más aconsejable y, por ello, se han desarrollado actuaciones en este sentido.

En concreto, para este análisis, nos parece interesante resaltar las experiencias que arroja la gestión de las quejas 17/0072 y 17/0666.

En la queja 17/0072, la alcaldesa del municipio de Chiclana (Cádiz) se dirigió a la defensoría en petición de una intervención que coadyuvara a sus intentos de acordar líneas de colaboración con las entidades financieras titulares de inmuebles en su municipio. El objeto de tal colaboración era ampliar la **oferta de viviendas de protección oficial a las personas demandantes** que gestiona su departamento de Patrimonio.

Nos exponía el Ayuntamiento que Chiclana es un municipio de unos 85.000 habitantes y que están gestionando un total de 2580 solicitudes de demanda de vivienda de protección, de las cuales 1090 son arrendamientos y que existe una Ordenanza municipal que regula el registro de dichos demandantes asociado a un baremo.



Exponía, además, que tenían suscrito un convenio con la Agencia AVRA, que cuentan con una Ordenanza relativa a la función social de la vivienda y el tratamiento de vivienda ruinosas, así como de que los programas PIMA y de Cesión de viviendas de la Junta de Andalucía no están siendo todo lo eficaces que precisa su problema de falta de viviendas disponibles. Y finalmente, nos confirmaban el alto nivel de personas que ocupan viviendas vacías en Chiclana, que no disponen de un título jurídico habilitante.

También nos explicaban su planificación y programas municipales en materia de vivienda. Con todo, su petición era clara, precisaban de nuestra intervención para conseguir resultados favorables en sus conversaciones con las entidades financieras. Por su parte, alegaban que ya habían podido mantener relaciones con algunas de ellas, al respecto de lo cual nos resumían lo siguiente:

- Habían contactado con las entidades Caixabank, BBVA y Banca March, exponiéndoles su deseo de gestionar posibles inmuebles de los que dispusieran en el municipio, a cambio de una contraprestación a negociar, o bien les ofrecían la posibilidad de intermediar con inversores de la zona que podrían estar interesados en comprar y posteriormente ceder la gestión a la empresa pública.
- De dichos contactos se había avanzado sobre todo con Banca March, con quien se firmó un convenio de colaboración para la cesión de algunas viviendas, que tenían ocupantes con procedimiento de desalojo. También habían mantenido negociaciones con BBVA y Caixabank, no pudiendo acceder a Banco Popular ni a SAREB.

A nuestra petición de información, nos aclaraban que EMSISA (entidad pública dependiente del Ayuntamiento) estaría dispuesta a gestionar las posibles viviendas que se cedieran para gestión pública, dado que disponen de personal, material y presupuesto para abordar las tareas de reforma o terminación de las obras, si fueran necesarias. Aunque matizaban que la peor situación era la referida a viviendas libres no terminadas, para las que podría haber problemas de financiación si la obra es importante y la posible solicitud de una subvención iría unida a la recalificación del inmueble como VPO y los requisitos para proceder a ello son demasiado estrictos en la actualidad.

Por último, en relación con las personas a quienes se adjudica por baremo una vivienda donde existieron ocupantes con carácter previo a su desalojo, nos relataron los problemas que iban aparejados al suministro de servicios básicos, aclarando que el agua se solucionaba fácilmente ya que la entidad suministradora "Chiclana Natural" es municipal y procede a dar el alta y suministro, si bien la electricidad es un tema más complejo: la entidad suministradora se niega a prestar el servicio alegando que existe un expediente de fraude del inquilino anterior, el usuario nuevo (demandante al que se ha adjudicado la vivienda por baremo) "hereda" tal fraude puesto que desconoce tal extremo, toma posesión de la vivienda, consume electricidad y no abona el servicio dado que no recibe la factura, por lo que genera un nuevo expediente de fraude añadido al anterior y ya no le permiten subsanarlo. Es, en definitiva, una situación que les atrapa sin poder defenderse.

Con todo, se propuso una primera invitación por nuestra parte a las distintas entidades financieras, en particular a las que no habían podido sentarse con el Ayuntamiento, para conocer su disponibilidad a negociar los términos de un acuerdo en relación con la cesión y/o venta de sus inmuebles vacíos en Chiclana y, en

caso de que aceptaran, convocaríamos reuniones conjuntas entre la entidad correspondiente y EMSISA, con la mediación del Defensor en nuestra sede.

El resultado fue que la SAREB aceptó el reto y se desarrolló una sesión de mediación en las oficinas de la defensoría en Sevilla, en la cual el representante de la sociedad nos transmitió información útil y actualizada sobre la misión de la misma, así como los programas de intervención que tenían en marcha, para centrar el debate en las posibilidades de colaboración institucional con este Comisionado y con el Ayuntamiento de Chiclana y, en su caso, plantear alguna medida concreta en relación con la presente queja.

Aceptando la negociación ambas partes, el representante de SAREB expresó su compromiso respecto de analizar las posibles viviendas disponibles en el municipio de Chiclana, ya que es un municipio incorporado entre los de actuación preferente del citado convenio. Con posterioridad, se nos informó de otras reuniones celebradas con carácter bilateral entre ambas partes, que procuraron conjugar sus respectivos intereses pero con la idea principal de dar cobertura a los derechos de las personas más desprotegidas en una materia tan sensible como la vivienda.

El Defensor entiende necesario establecer de manera permanente estos cauces de diálogo y estrecha colaboración entre las administraciones públicas responsables de la gestión de la vivienda y las entidades financieras que puedan acordar, en distintas modalidades de gestión la cesión de algunos inmuebles a aquéllas. De esta queja se desprendió una magnífica relación de colaboración entre la SAREB y otras entidades financieras, como Caixabank, BBVA o Banco Popular, que vienen aceptando la intervención mediadora del Defensor en las quejas que les son propuestas.

Como consecuencia de ello, con posterioridad, SAREB aceptó también negociar con otros municipios, como por ejemplo San Nicolás del Puerto, en Sevilla, las posibilidades de poner en común sus efectivos, en orden a valorar un posible acuerdo para la venta de inmuebles con precios razonables.

Por otra parte, y con relación a la vivienda, también se desarrolló una mediación que resulta interesante a los efectos de valorar la actuación mediadora del Defensor en 2017. Nos referimos a la queja 17/0666, que impulsó las negociaciones entre la entidad Buildingcenter, titular de los inmuebles del grupo financiero La Caixa y la Secretaría General de Vivienda de la Junta de Andalucía.

En el marco de la función de defensa de los derechos que tiene atribuidos el Defensor del Pueblo Andaluz, se ofreció esta mediación entre la administración autonómica y la entidad señalada, a efectos de lograr un acercamiento entre ellas que permitiera garantizar el **acceso a la vivienda en régimen de protección a un mayor número de ciudadanos andaluces**, vista la necesidad que se manifiesta en la creciente demanda. Invitadas las partes a abordar este asunto, en el ámbito de sus respectivas competencias, se celebró una única sesión de trabajo conjunta.

El debate partió de la exposición de la entidad privada sobre la importancia del carácter social de la misma y la representante de la Junta de Andalucía expuso, por su parte, que los recursos existentes en materia de vivienda estaban orientados al alquiler social, principalmente, y que la administración estaba inmersa en un proceso de modificación reglamentaria de la norma reguladora de la vivienda protegida, en orden a flexibilizar los trámites necesarios para proceder al cambio de régimen de vivienda libre al régimen de protección oficial, así como a incrementar las posibilidades de alquiler social.

A continuación se relataron los extremos en los que se asienta un convenio marco que la Junta de Andalucía tenía suscrito con la SAREB, justificado por la exclusividad y por la amplitud de la demanda en determinadas zonas geográficas y que se había basado en la encomienda de gestión a la Agencia AVRA para la tramitación de los expedientes, asimilando la vivienda al régimen de VPO.

En el debate se resaltaron los siguientes problemas, como los asuntos más importantes a valorar:

- Las viviendas ocupadas por personas sin título, que dependen de un informe favorable de servicios sociales del ayuntamiento correspondiente y, en caso contrario, quedan excluidas. La cuestión es que los trámites del desalojo y el procedimiento judicial respectivo no puede ser gestionado por la Junta de Andalucía.

- El precio a convenir es clave, dado que la renta media que puede abornarse es de 33 euros, más IBI.
- Finalmente, la localización de las viviendas en municipios donde realmente es más alta la demanda de vivienda de protección oficial.

Tras un fluido debate, se propuso por las partes una colaboración que daría como resultado la negociación bilateral que permitiera superar el ámbito de las actuaciones específicas para solventar un problema social concreto, y se asumieron compromisos mutuos para compartir información necesaria y avanzar en esos acuerdos.

Como colofón al análisis cualitativo antes expuesto, la defensoría quiere dejar constancia en este informe anual de la necesaria labor de información y formación que, en materia de mediación, debe acometerse en orden a impulsar la participación de las distintas administraciones públicas en la solución de controversias con la ciudadanía, así como en los conflictos intercompetenciales en el seno de la propia Administración.

Como se desprende de los ejemplos antes citados, la labor de prevención de conflictos futuros, el empoderamiento de colectivos con más dificultades para ejercer su autodefensa en los problemas que protagonizan con las administraciones, y el factor de aprendizaje que se deriva de las intervenciones de mediación, tanto para la ciudadanía como para los poderes públicos, hacen de la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz un importante elemento que, más allá de la gestión y solución -en su caso- de las quejas, contribuye a la gobernanza y al desarrollo social de Andalucía.

2.3 Análisis de las quejas no tramitadas por el procedimiento de mediación

Como se indicó en el primer apartado de este capítulo segundo, la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz se centra, por el momento, en la atención de quejas de colectivos de ciudadanía, si bien se excepcionan los asuntos que afectan a personas individualizadas, así como los relativos a conflictos sobre condiciones de trabajo y los conflictos integrales que aquejan a barriadas o municipios en su globalidad.

A continuación se explicarán las razones de oportunidad que aconsejan a la defensoría abstenerse de plantear intervenciones de mediación, al menos, en la actualidad.

2.3.1. Quejas Individuales

La actual dotación de recursos humanos y materiales de que dispone la defensoría para la gestión de quejas por parte del servicio de mediación no permite la atención de un nivel elevado de asuntos. Se trata de conflictos que, si bien podrían ser susceptibles de ser gestionados con esta fórmula de intervención, no están siendo admitidos por parte del citado servicio, en la medida en que no existen mediadores suficientes para gestionar las mediaciones en todo el territorio de la comunidad autónoma.

En todo caso, la vocación mediadora de la defensoría se manifiesta en esos supuestos, en la medida en que se sugiere a la ciudadanía acudir a servicios públicos de mediación, con independencia de la intervención supervisora que pueda llevarse a cabo en esta Institución.

Por otra parte, no se descarta la posibilidad de mediar en asuntos individuales que, por las características específicas de la queja, puedan ser consideradas como abordables por el servicio de mediación del Defensor, en la medida en que se trate de un conflicto que pueda afectar a una generalidad de ciudadanos y ciudadanas.

2.3.2 Empleo Público y condiciones laborales

En aquellos conflictos en los que el debate sea de naturaleza laboral o de condiciones de trabajo del personal funcionario, la defensoría ha optado por no intervenir con la fórmula de mediación, para lo cual se ha elaborado una serie de requisitos, que se articulan de manera acumulativa y que se han seleccionado en orden a criterios de oportunidad que, con vistas a la eficacia y eficiencia de los recursos de esta Defensoría, puedan dar mejor respuesta a las quejas que se le plantean.

En ese sentido, la actuación mediadora de esta defensoría quedaría limitada para este tipo de asuntos a aquéllos en los que, existiendo una convocatoria de huelga, la misma tuviera una duración prolongada que pusiera en riesgo los intereses generales de la ciudadanía, que los servicios esenciales que deben prestarse a la comunidad se vieran seriamente afectados, que no hubieran intervenido otros servicios u organismos de resolución extrajudicial competentes en la materia, que la mediación sea solicitada de manera conjunta por las partes afectadas y, por último, que cuente con valoración técnica favorable del servicio de mediación de esta Institución.

Por lo que se refiere a las condiciones de trabajo del personal funcionario, entendemos que se deben aplicar los mismos requisitos que para el personal laboral antes citado.

En estos supuestos, la labor de mediación encuentra su natural desarrollo en el organismo creado al efecto por las organizaciones sindicales y patronal más representativos en nuestra comunidad autónoma, en concreto por el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA), dependiente del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales de la Junta de Andalucía, que se estima debiera ser la entidad competente para entender de este tipo de conflictos, por la especificidad de los sujetos involucrados y la materia objeto de discusión.

Debe señalarse además que siempre que exista una negociación abierta en las respectivas mesas sectoriales, no parece oportuno mediar, salvo que ambas partes lo soliciten expresamente y con la condición de que se reúnan las condiciones antes mencionadas.

No obstante lo cual, cualquier conflicto que afecte a condiciones de trabajo, tanto de personal regido por el derecho laboral como por el derecho administrativo, mantienen expedita la posibilidad de plantear una queja en vía de supervisión si los derechos y libertades que se discuten se entendieran vulnerados y se hallen, a su vez, comprendidos en el título I de la Constitución española y/o del Estatuto de Autonomía andaluz.



2.3.3 Barriadas

Por último, en múltiples ocasiones, se reciben en la defensoría quejas que plantean plataformas ciudadanas, colectivos diversos o incluso alguna administración local, con la pretensión de que el Defensor proponga una mediación que permita desarrollar un proceso de carácter integral y coordinado entre las administraciones públicas con responsabilidades en las distintas materias afectadas, como pueden ser la vivienda, la limpieza pública, la seguridad y orden públicos, el mantenimiento de infraestructuras, la convivencia de colectivos, la educación, la salud, etc.

La petición antes referida se dirige a una intervención que vendría a colocar al Defensor en el lugar de un comisionado de barrio o de la zona afectada, en la medida en que se pretende que su labor supere sus propias competencias. El Defensor del Pueblo no puede gestionar las políticas, ni tan siquiera debe convertirse en el coordinador de las distintas actuaciones públicas.


Son las propias administraciones responsables quienes han de llevar a cabo la planificación necesaria para coordinar esfuerzos y recursos que puedan dar respuesta a las necesidades de la población, amén de diseñar un sistema de seguimiento de actuaciones que les permita evaluar la gestión, los resultados y los impactos generados con aquéllas.

En todo caso, ante el elevado nivel de requerimientos en este sentido, en 2016 se inició una intervención piloto del Defensor del Pueblo Andaluz en la barriada de El Puche almeriense, como impulsor de un proceso integral y participativo que proponía el trabajo colaborativo de las tres administraciones públicas involucradas en la mejora de las condiciones de vida en esa zona.

Tal intervención se reflejó en el informe anual correspondiente a esa anualidad, señalándose que se trataba de una queja de oficio, abierta ante la petición ciudadana de lograr que el Ayuntamiento de Almería, la Junta de Andalucía y la Subdelegación del Gobierno de España sumaran voluntades a la construcción de una intervención integral y participativa. La fórmula de intervención del Defensor pudo ser la gestión de cada conflicto concreto del barrio (vivienda, educación, dotaciones, limpieza, etc.) con la supervisión a cada administración responsable; sin embargo, se optó por mediar entre las tres administraciones citadas e impulsar su trabajo coordinado, que debía ser responsabilidad exclusiva de aquéllas.

De la experiencia extraída de dicha queja durante 2017, se ha elaborado un documento de cierre, que resume las claves más importantes que, según el modelo puesto en marcha, podrían tomarse en consideración en aquellas zonas en las que sea haga imprescindible desarrollar un proceso similar.

Por ello, en los supuestos en que se nos solicita una mediación en relación con estos conflictos, el Defensor sugiere una actuación coordinada de las distintas administraciones, en la que no procede su participación institucional directa, si bien podrá intervenir con la fórmula de mediación en concretos aspectos en los que surjan conflictos entre las partes afectadas, pero no resulta posible un liderazgo de la defensoría en un proceso de coordinación interadministrativo que tenga por objeto la gestión de políticas con una mirada integral de toda la problemática de la zona.

A person wearing a pink long-sleeved shirt is seated at a desk, writing on a document with a blue pen. A silver desk microphone is positioned in front of them. To the right, a tablet is visible on the desk. The background is a bright, out-of-focus office environment. In the foreground, a blurred hand is visible, suggesting another person is present.

3. Oficina de atención ciudadana

3. Oficina de Atención Ciudadana

3.1 Introducción	483
3.1.1 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz	484
3.2 Datos estadísticos sobre las consultas	486
3.2.1 Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores	486
3.2.2 Distribución mensual de las consultas recibidas	486
3.2.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado	487
3.2.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias	489
3.2.4.1. Personas en situación de pobreza y exclusión social	491
3.2.4.2 Vivienda	492
3.2.4.3. Menores y Educación.	494
3.2.4.4 Justicia	498
3.2.4.5 Dependencia y Mayores	499
3.2.4.6. Salud	500
3.2.4.7 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas	501
3.2.4.8 Seguridad Social	502
3.2.4.9 Consumo	503
3.2.4.10 Medio Ambiente	504
3.2.5 Distribución de consultas por materias y provincias	504
3.3 Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana	505

3.1 Introducción

Durante todo este año 2017 hemos seguido viendo la persistencia de los efectos y consecuencias de la situación económica que padecemos.

Intentaremos ofrecer en estas páginas una visión de las preocupaciones, de los problemas y de los intentos de soluciones de las más de 10.000 consultas que han llegado este año a nuestra Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía.

Hoy más que nunca debe producirse una relación más fluida entre los ciudadanos y ciudadanas y nuestra Institución. Debemos ser una Institución abierta, dialogante, con voluntad de servicio, ágil, eficaz y de calidad, que sepa responder a las nuevas demandas, que ya no solo afectan propiamente a la facultad de supervisión de las Administraciones públicas, sino que requieren una intervención mediadora ante las mismas, al igual que situarnos en una posición idónea para hacer valer los derechos de los ciudadanos ante los frecuentes abusos de las empresas prestadoras de servicios de interés general: suministros energéticos, de agua y telefonía; o de los servicios prestados por entidades financieras y aseguradoras.

Debemos ser, además, un punto de referencia obligado para la ciudadanía, donde exponer su situación y desde la que podamos ofrecer información, orientación y mediación para la solución de problemas puntuales.

La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es un **termómetro de la necesidad de la ciudadanía**. A nuestra Oficina acuden quienes, hartos de peregrinar buscando respuesta de la Administración a sus problemas, no encuentran ninguna solución, bien porque les han denegado lo que piden o bien, porque no les responden: solicitan ayuda, porque llevan más de un año sin que se les resuelvan sus prestaciones de dependencia, porque no les conceden el salario social, o porque están desesperados ya que la ayuda al alquiler sigue sin abonarse; porque la justicia es muy lenta y ellos y sus familias tienen que comer cada día. También, y esto es importante resaltarlo, porque **no encuentran vías de comunicación y de información lo suficientemente ágiles en la propia Administración para poder resolver sus dudas y reclamaciones**.

Desde nuestra Oficina conocemos de manera directa las dificultades que nos transmiten muchas de las personas que nos llaman o nos visitan y nos cuentan sus problemas: personas que tienen que convivir con enfermos mentales sin ayudas y sin recursos; dificultades de convivencia familiar o vecinal; personas que viven solas en sus domicilios y no tienen a nadie que les pueda echar una mano; la desesperación de familias completas que van a desahuciar y no encuentran un alojamiento digno y las administraciones no pueden darles ninguna solución habitacional; la falta de recursos y oportunidades para sus hijos; revisiones de grado de discapacidad que dejan a pensionistas de invalidez no contributiva sin prestaciones durante más de un año; y muchos más temas que intentaremos exponer en esta parte de nuestro informe.

Durante este año 2017 hemos continuado con los objetivos que nos planteábamos al inicio del mandato del Defensor del Pueblo Andaluz.

- 1) Ser el lugar al que la ciudadanía pueda dirigirse para conseguir una información accesible y comprensible. Donde puedan ser escuchados, atendidos y orientados para hacer valer sus derechos.
- 2) Reforzar las relaciones de la Institución con las Entidades Sociales y representativas de intereses colectivos en Andalucía. Así durante este año pasado, desde la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía hemos mantenido reuniones con más de 60 asociaciones de carácter social.
- 3) Mejorar la eficacia y eficiencia en el tratamiento de consultas, favoreciendo un trato más inmediato, cercano y personalizado.
- 4) Aumentar nuestra presencia en las diferentes provincias; desarrollando un plan de visitas institucionales a comarcas y localidades andaluzas. En el año 2017 hemos realizado 6 nuevas visitas a comarcas, que junto con las de años anteriores sitúa en 13 las comarcas a las que hemos podido visitar.

5) Intensificar las relaciones y contactos con colectivos y oficinas públicas y privadas de información: Para intercambiar experiencias y obtener información que ayude a mejorar nuestros procesos de atención ciudadana; detectar los problemas y la vulneración de derechos; difundir nuestra labor y servir de cauce para que nos planteen sus propuestas y consultas. Nos hemos reunido con Ayuntamientos y con los Servicios Sociales de las localidades donde nos hemos desplazado.

6) Favorecer y aumentar nuestra presencia en las redes sociales.

3.1.1 La promoción de la presencia de la Institución en todo el territorio andaluz

Uno de los objetivos que nos planteamos desde el Defensor del Pueblo Andaluz, es el de fortalecer nuestra presencia y el conocimiento de nuestra Institución por parte de la ciudadanía de todas las provincias andaluzas.

Del análisis de las quejas y consultas detectamos una desigual penetración de nuestra Institución en las distintas provincias de nuestra Comunidad Autónoma, con una importante falta de presencia en algunas de ellas. Por ejemplo Málaga, que representa un 19% de la población de nuestra Comunidad, tiene un peso de consultas de sólo un 9%. Así mismo comprobamos en nuestra visita a la Alpujarra que en los últimos treinta años, los vecinos de esa comarca granadina apenas han tramitado 80 reclamaciones ante la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz. Y no precisamente porque no tengan motivos de queja. Por ello, el Defensor del Pueblo Andaluz ha apostado por *acercar esta Institución a la gente que tiene más difícil acceso a la misma*.

Durante el año 2017 hemos continuado las visitas de la Oficina de Información y Atención a la ciudadanía a diversas comarcas y localidades de la comunidad autónoma:

Enero.- Sierra Norte de Sevilla.

Marzo.- Cádiz capital.

Mayo.- Valle de Almanzora y los Vélez en Almería.

Junio.- Huelva capital.

Septiembre.- La Subbética de Córdoba.

Octubre.- Comarca de la Alpujarra de Granada

El Defensor en su visita a la Alpujarra manifestaba: *“Yo soy Defensor de toda Andalucía, pero notamos que el número de quejas de las comarcas más alejadas es menor, por lo que tratamos de acercarnos a todas las poblaciones, que sepan que también tienen al Defensor Andaluz para defenderles. No quiero tener un papel en las manos, sino conocer al rostro que está detrás de ese papel y para eso tengo que salir a la calle, leer a la gente, verla y sentirla”*.

En dichas visitas, hemos mantenido **reuniones con más de 50 colectivos y asociaciones provinciales y locales de diversas materias**: Asociación de familiares de enfermos de Alzheimer, Asociaciones de Inmigrantes, Asociaciones de Vecinos, Asociaciones de Padres y Madres; Asociación Pro Derechos Humanos, Asociación contra las Drogas, Asociaciones de Mujeres, Cruz Roja, Cáritas, Asociaciones de Discapacitados, Asociaciones contra el Cáncer, de Enfermos Mentales, Asociaciones de Afectados por Enfermedades Raras, Personas sin Hogar, Plataformas en Defensa de la Educación, de Sanidad, Asociaciones de Ciclistas, Ecologistas, etc.

La valoración realizada sobre nuestras visitas y la presencia personal del Defensor en ellas ha sido muy positiva y creemos que servirá para conseguir el objetivo planteado de favorecer la participación ciudadana, promover un diálogo constante entre la Institución y sus grupos de interés, especialmente agentes sociales y asociativos y la ciudadanía en general.

Igualmente hemos prestado mucha atención a los **Servicios Sociales Comunitarios**: En todas las reuniones con el colectivo de trabajadores sociales el Defensor destaca la importancia de los Servicios Sociales como primer punto de encuentro con los ciudadanos. Decía Jesús Maeztu en la visita a la comarca de los Pedroches: *“Hemos venido a escucharos, a acercar la Institución a los pueblos más alejados de nuestra comunidad. A poner nuestros oídos y nuestros ojos a vuestra disposición, a comprobar la situación en la que viven nuestros vecinos, no desde los papeles sino desde la propia realidad. Queremos poner caras, conocer las miradas de los que día a día se enfrentan a los problemas de la crisis, de la falta de oportunidades, del aislamiento. Son solo dos jornadas, pero dejamos sembrada la semilla para que nos conozcáis y sepáis cómo se puede acceder a nosotros”*. En las 12 visitas realizadas a las distintas comarcas de Andalucía, **nos hemos reunido con más de 300 trabajadores y trabajadoras sociales**.

La mayoría de estos profesionales coinciden en una serie de **problemas comunes**, presentes en casi todos los municipios: retrasos y escasez de recursos en materia de dependencia y necesidad de cambios de baremación en algunos ámbitos; necesidad de mayor atención a las personas con enfermedades mentales o del ámbito de menores; falta de plazas concertadas y vinculadas en residencias; falta de respuesta y coordinación con las Delegaciones Territoriales; mala comunicación entre los pueblos de las comarcas y deficiencias en el transporte; también recalcan la **falta de recursos personales**; el que no se cubren las bajas por enfermedad; la **sobrecarga de trabajo**; la falta de seguridad en el desarrollo de sus funciones; la situación de interinidad de muchos trabajadores; la falta de una solución real al problema de la vivienda; la falta de alquileres sociales; etc.

En estas visitas, damos a conocer las funciones de la Institución, el procedimiento de presentación de quejas y el uso de éstas como un instrumento más, tanto para la ciudadanía como para los/as profesionales del Trabajo Social dentro de su práctica diaria.

Como hemos señalado, uno de los objetivos principales de las visitas es el **contacto directo con los ciudadanos y ciudadanas**, al objeto de que puedan conocer nuestra labor y presentarnos sus opiniones, sus dudas y quejas por el funcionamiento de las administraciones públicas. Para ello, contactamos con Ayuntamientos, Diputaciones y otras entidades para ubicar la oficina en los municipios que visitamos.

A estas Oficinas móviles han acudido más de 250 personas presencialmente. Los motivos de consultas y quejas han sido muy variados, por ejemplo: la problemática de las trabajadoras del Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra; la falta de contestación de los escritos solicitando información a los ayuntamientos; la situación de las camareras de hoteles; la falta de cuidado y de la defensa de los caminos públicos; problemas de circulación; falta de transporte público entre las comarcas; falta de vivienda social; problemas de desahucio; retrasos en la dependencia; acoso escolar; mala situación de los vehículos del parque móvil de la Diputación; falta de hospitales comarcales en la zona; retrasos en el diagnóstico de enfermedades; ruidos de bares y veladores; mal funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar; retrasos en los juicios de los juzgados de lo social y de las cláusulas suelo; falta de accesibilidad en la entrada de los edificios públicos; molestias por ruidos motivados por instalaciones deportivas cerca de su domicilio; peticiones de ayuda de las asociaciones para poder llevar a cabo sus objetivos; problemas de la población refugiada; etc.

En todas ellas hemos escuchado y atendido a los vecinos, hemos gestionado sus quejas o les hemos ofrecido información para poder resolver sus problemas.

En estas visitas comarcales el Defensor del Pueblo Andaluz también aprovecha para **mantener reuniones con los Alcaldes con el objetivo de conocer la problemática de la zona y ofrecer nuestra colaboración**.

Así, en la **visita a la Comarca de la Sierra Norte**, el Defensor se reunió con los alcaldes de la Sierra donde le expusieron las principales carencias: la falta de comunicaciones, por la que resulta difícil establecer un correcto equilibrio entre el medio natural y protegido y el acceso al mismo, la falta de inversiones.

En la **visita a Cádiz**, cobró importancia la falta de vivienda y la rehabilitación de la infravivienda, la necesidad de inversión para la generación de empleo, la necesidad de que las distintas administraciones públicas se pongan de acuerdo y la coordinación con las entidades sociales.

En **Huelva** se trataron los temas de la regeneración de las balsas de fosfoyesos; los estudios epidemiológicos; la situación de los asentamientos; la contaminación acústica; el seguimiento del centro de menores o los problemas derivados de las plusvalías y cláusulas suelo, junto con la necesidad de un nuevo Juzgado de los Social, entre otros.

En **la Alpujarra**, el Defensor mantuvo un encuentro con el presidente de la Diputación y los alcaldes para abordar la situación de exclusión financiera que sufren los municipios de la comarca y articular una respuesta conjunta. Destacó las exclusiones de la zona por las comunicaciones, por la configuración de los pueblos; la densidad y el envejecimiento de la población, la necesidad de poner en marcha el Hospital de la Alpujarra, la mejora de las carreteras, o la construcción de los Juzgados de Órgiva.

3.2 Datos estadísticos sobre las consultas

3.2.1 Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores

Durante 2017 hemos superado de nuevo las 10.000 consultas, atendidas por las cinco personas que componen la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía.

A continuación, se muestra una tabla que representa la evolución en los últimos diez años, en la que se aprecia la tendencia alcista en la demanda ciudadana del nuestro servicio de atención e información.

Consultas tramitadas a lo largo del año. Comparativa con años anteriores

Año	Consultas
2007	6710
2008	6888
2009	8143
2010	9082
2011	8575
2012	8365
2013	8691
2014	9185
2015	9343
2016	10811
2017	10378

3.2.2 Distribución mensual de las consultas recibidas

Los meses de marzo y septiembre han aglutinado el mayor número de consultas, superando la cifra de 1.000 consultas mensuales. Muy de cerca se ubican las cifras correspondientes a los meses de mayo, junio, octubre y noviembre, con más de 900 consultas cada uno. Agosto y diciembre como viene siendo habitual, se posicionan como los meses con menor número de solicitudes de información, extremo que trae causa directa de la coincidencia de tales mensualidades con los períodos en los que muchos ciudadanos y ciudadanas concentran sus vacaciones.

En cuanto al número medio de consultas atendidas por mes, éste supera las 860 consultas mensuales.

Distribución mensual de las consultas recibidas

Mes	Total	%
Enero	859	8,28
Febrero	870	8,38
Marzo	1.134	10,93
Abril	751	7,24
Mayo	960	9,25
Junio	953	9,18
Julio	785	7,56
Agosto	549	5,29
Septiembre	1.035	9,97
Octubre	945	9,11
Noviembre	910	8,77
Diciembre	627	6,04
Total:	10.378	100,00

3.2.3 Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado

Queremos y necesitamos permanecer cerca de los ciudadanos y ciudadanas y que el acceso a esta Institución sea fácil y ágil, por ello son muchos y variados los canales de comunicación que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene a disposición de la ciudadanía.

El objetivo no es otro que favorecer la participación ciudadana y el recurso a nuestra Institución, evitando que el estar alejado de nuestra sede, los horarios o las barreras tecnológicas constituyan un problema para acceder a nuestros servicios.

En la actualidad la ciudadanía puede dirigir consultas a la Institución a través de los siguientes canales:

- Acudiendo a la sede de la Institución, sita en Sevilla en la c/ Reyes Católicos, 21.
- Por correo postal, dirigido a nuestra sede.
- Por teléfono: 954 21 21 21.
- Por fax: 954 21 44 97.
- Por correo electrónico: defensor@defensordelpuebloandaluz.es
- A través de los sitios web de la Institución:
- www.defensordelpuebloandaluz.es
- www.defensordelmenordeandalucia.es
- A través de la sede electrónica www.defensordelpuebloandaluz.es
- Teléfono gratuito del Menor 900 50 61 13.

- A través de las redes sociales:
- **Facebook**
- **Twitter**
- **Youtube**

Hay que resaltar la aceptación por parte de la ciudadanía de los nuevos canales de información y comunicación puestos a su disposición, que ya suponen más de un 17% de peticiones de información las consultas realizadas a través de Internet, las redes sociales y la web.

Esta consolidación de las redes sociales e Internet como sistema habitual de comunicación entre importantes sectores de la sociedad, nos lleva a augurar un mayor protagonismo de estos canales en años venideros.

Por lo demás, se consolida un año más el enorme protagonismo que tiene el **canal telefónico** como medio preferido por la ciudadanía para plantear sus consultas, que alcanza un porcentaje del 60,72% sobre el total de consultas.

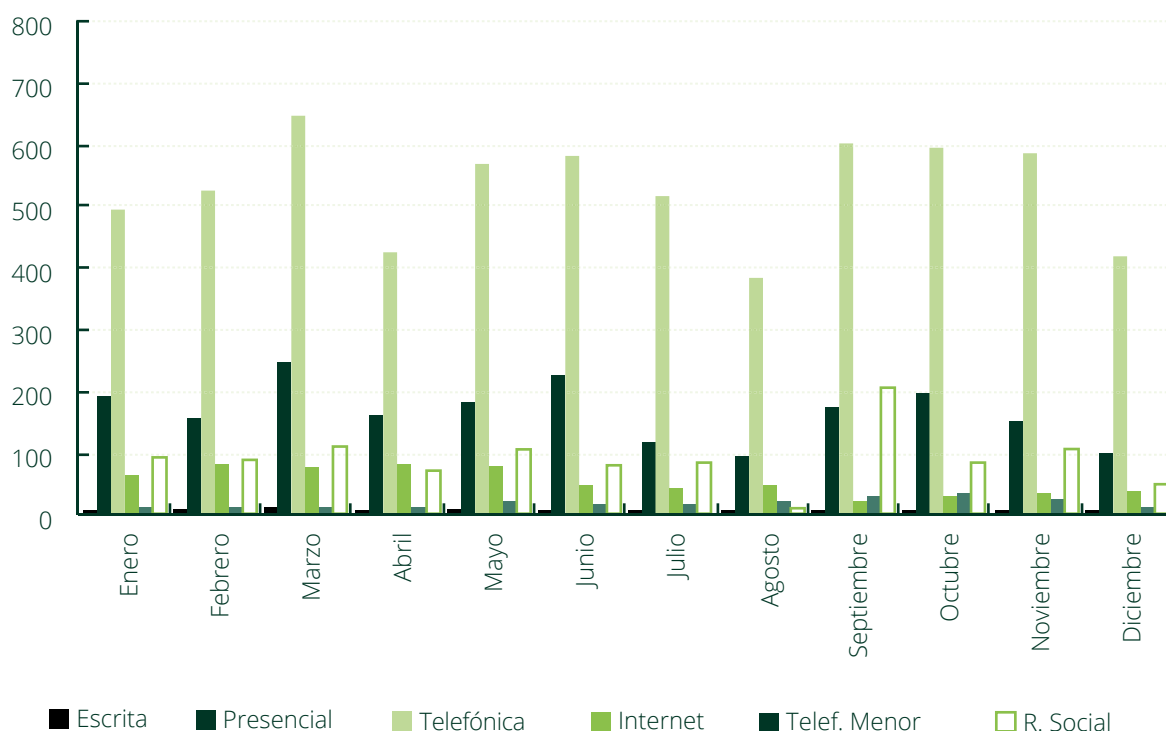
A continuación se sitúan las consultas presenciales que se atienden en la propia sede de la Institución o en los lugares que visitamos e instalamos nuestras Oficinas en las salidas a las comarcas. En total, hemos atendido a 1.988 personas que representan más de un 19% del total de consultas.

En este sentido, la tendencia que se viene detectando lleva a concluir que la ciudadanía opta, cada vez más, por canales de comunicación mucho más ágiles, que le permiten un tratamiento inmediato de las consultas y que no requieren el desplazamiento de los interesados a la oficina física.

La gran extensión de nuestra Comunidad Autónoma y el hecho de que este Comisionado únicamente cuente con una sede localizada en Sevilla, son razones que igualmente vienen a justificar esta tendencia que comentamos aunque, como hemos señalado, esperamos poder aumentar las consultas presenciales con nuestros desplazamientos a las distintas comarcas y localidades andaluzas, ya que para nosotros es muy importante el trato directo y que los ciudadanos puedan hablar cara a cara con nosotros.

Distribución de consultas en atención al canal de comunicación

Mes	Escrita	Presencial	Telefónica	Internet	Tlf. Menor	R. Social	Total	%
Enero	5	189	492	64	13	96	859	8,28%
Febrero	8	156	521	83	11	91	870	8,38%
Marzo	13	246	643	79	39	114	1.134	10,93%
Abril	4	158	423	80	11	75	751	7,24%
Mayo	8	181	566	77	22	106	960	9,25%
Junio	2	225	578	46	18	84	953	9,18%
Julio	6	117	513	45	16	88	785	7,56%
Agosto	5	94	369	46	22	13	549	5,29%
Septiembre	2	175	600	23	29	206	1.035	9,97%
Octubre	2	195	592	32	36	88	945	9,11%
Noviembre	3	152	585	33	28	109	910	8,77%
Diciembre	3	100	420	41	12	51	627	6,04%
Total:	61	1.988	6.302	649	257	1.121	10.378	100,00%



3.2.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias

En este apartado prestamos especial atención a la distribución de las consultas que recibimos, partiendo de la **materia** a la que hacen referencia, ya que esta clasificación nos facilita una visión de los asuntos que más han preocupado a la ciudadanía.

Sin lugar a dudas este año ha vuelto a ser la **vivienda** y, concretamente, la **falta y necesidad de vivienda** y las **ayudas al alquiler correspondientes al año 2016**, lo que ha motivado un mayor índice de preocupaciones a los ciudadanos.

También pueden resaltarse en este ejercicio, las comunicaciones donde se nos ha dado traslado de la petición de nuestra intervención de mediación con entidades financieras, con objeto de conseguir un alquiler social; o la cuestión relativa a la paralización de desahucios.

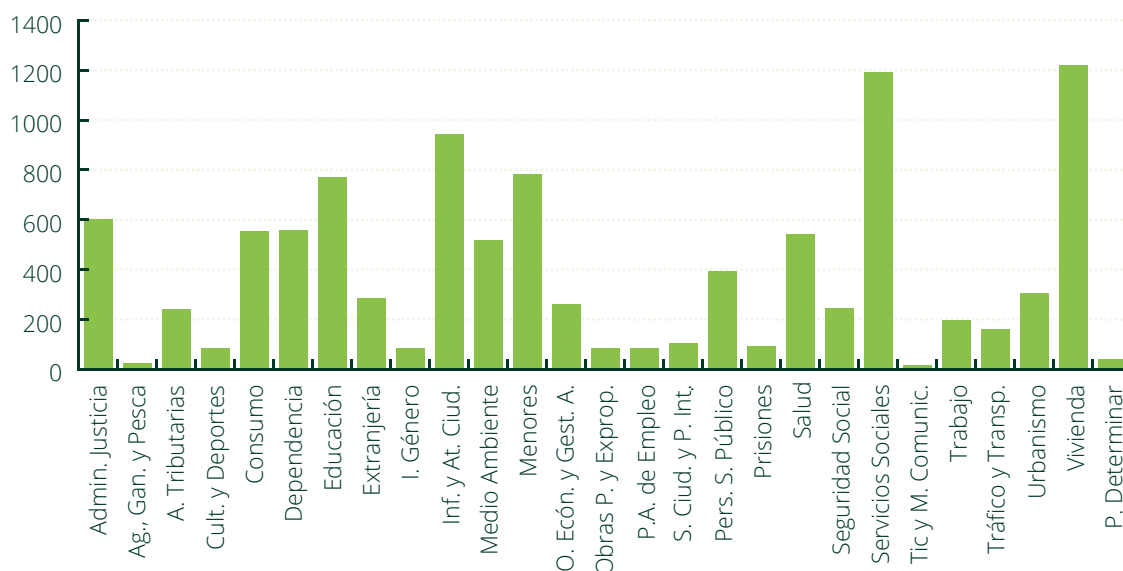
Los derechos sociales y la problemática de la ciudadanía para acceder a los servicios sociales y la necesidad de ayuda ante la crisis, continúan siendo un motivo constante de preocupación para las personas que acuden a nuestra Oficina. En este apartado, cerca del 50% de las consultas se refiere al retraso, falta de información y la cuantía de las prestaciones incluidas en el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad en Andalucía (**salario social**). Igualmente la insuficiencia o falta de ayudas y la tardanza en la tramitación. También ocupa un lugar relevante el número de solicitudes ciudadanas que expresan su necesidad de un empleo, la carencia o insuficiencia de recursos y, en muchos casos, la imposibilidad de hacerse cargo de las deudas asumidas.

Las consultas relativas a **menores** también tienen un papel importante en nuestra actividad. Desde la Oficina atendemos también el **Teléfono del Menor**. Destacan, sobre todo, los problemas que se nos trasladan derivados de las relaciones entre padres y madres con respecto a la guardia y custodia y al incumplimiento de los convenios reguladores por pensiones alimenticias y derechos de visitas, aquellas que guardan relación con la materia de acoso escolar y los derechos de los menores y últimamente con publicaciones de menores en redes sociales.

La falta de resolución en las prestaciones de la **Dependencia**, los problemas derivados de los **suministros de luz y agua**, y el **retraso en la Justicia** conforman el grueso de los casos atendidos junto con los mencionados anteriormente.

Distribución de consultas por materias

Resultado	Total	%
Administración de Justicia	602	5,80
Agricultura, Ganadería y Pesca	23	0,22
Administraciones Tributarias	240	2,31
Cultura y Deportes	85	0,82
Consumo	552	5,32
Dependencia	559	5,39
Educación	771	7,43
Extranjería	286	2,76
Igualdad de Género	84	0,81
Información y Atención al Ciudadano	943	9,09
Medio Ambiente	519	5,00
Menores	782	7,54
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	262	2,52
Obras Públicas y Expropiaciones	85	0,82
Políticas Activas de Empleo	83	0,80
Seguridad Ciudadana y Política Interior	104	1,00
Personal del Sector Público	394	3,80
Prisiones	93	0,90
Salud	541	5,21
Seguridad Social	244	2,35
Servicios Sociales	1.193	11,50
Tic y Medios de Comunicación	14	0,13
Trabajo	197	1,90
Tráfico y Transportes	159	1,53
Urbanismo	306	2,95
Vivienda	1.219	11,75
Pendiente de Determinar	38	0,37
TOTAL	10.378	100,00



3.2.4.1. Personas en situación de pobreza y exclusión social

La crisis sigue presente en el día a día de nuestros vecinos.

En 2017, cerca de 600 andaluces y andaluzas se han dirigido a nosotros por consultas relacionadas con las prestaciones del Programa de Solidaridad, conocidas popularmente como **Salario Social**. Dichas peticiones de información vienen motivadas fundamentalmente por las **demoras de más de un año**, que se siguen produciendo **en el reconocimiento de dichas prestaciones** en las provincias de Cádiz, Sevilla, Málaga y Córdoba, así como por los retrasos en el cobro mensual cuando ya están aprobados los expedientes.

La situación es desesperante para muchas familias, que ven cómo el único ingreso que pueden obtener no se abona y se incumplen los plazos establecidos por las disposiciones en vigor. Son personas, que como dice el **Decreto** que lo regulaba se encuentran en situación de falta de todo tipo de ingresos y que procuran poner los medios necesarios para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía. Las personas que nos llaman nos exponen que se sienten **“ciudadanos de segunda, nunca les informan cuando van a cobrar, y no saben como van a poder comer.”**

Como señalamos han sido muchos los escritos y comentarios en redes sociales sobre la situación desesperante de estas familias sin ingresos y que **según su norma reguladora deberían haberse resuelto en el plazo de dos meses** y que en muchos casos que han llegado hasta nosotros han tardado, en ocasiones, entre 8 y 12 meses.

“Cádiz es una vergüenza con los pagos del salario, señor defensor haga usted algo por el pueblo por dios, que tenemos que sobrevivir”; “De verdad que esto es una vergüenza 6 meses esperando una ayuda que es para gente que no tienen nada de nada y aquí una con pequeños y una familia monoparental... desesperada sin saber que hacer ya..mis hijos tienen que comer vestir por lo menos lo necesario... como yo, muchísima gente... pero quien esté agarrado a esto ya te digo... que se mueren de hambre...”

“Tengo 31 años y parado de larga duración con 2 niños. Me ayudan mis familiares pero ellos tampoco están bien. Solicité el salario hace 1 año y dos meses y me dicen que mi expediente esta en comisión. Yo mientras tanto no puedo pagar las facturas de agua ni de luz. No puedo hacer frente a mi situación”.

Se quejan de la cuantía que perciben y de los descuentos que se le hacen: *“Cómo es posible que me hayan descontado del salario social 200 € de la manutención alimenticia de mi único hijo, menor de edad, siendo el único dinero del que disponemos? Me parece totalmente injusto que hagan estás cosas. Tanto tiempo esperando, 10 meses, y ahora esto”.*

Muchos ciudadanos se muestran igualmente disconformes por la falta de regularidad en los pagos, ya que no tienen una fecha determinada para abonar la prestación: *“¿Cuándo pagan este mes, yo el alquiler lo tengo que pagar el día 1 de cada mes y si no es así me echan de mi casa”.*

Creemos, desde la Oficina de Información, que deben de mejorar y articular los canales de comunicación y orientación de los ciudadanos para informarse del estado de sus expedientes en las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social.

Los Servicios Sociales se encuentran colapsados para tramitar las ayudas y subvenciones y poder informar y atender a las personas que acuden, solicitando ayudas ante la falta de ingresos y la necesidad de abonar los gastos de luz, agua y alimentación para sus hijos. Los ciudadanos se quejan de que no reciben atención de los servicios sociales, que tienen que esperar colas, que solo atienden dos días a la semana, etc. La realidad es que cuando nos ponemos en contacto con estos profesionales apreciamos todo el cariño y esfuerzo que dedican día a día a intentar resolver los graves problemas que se les plantean.

En las reuniones que mantenemos en nuestras visitas comarcales, el Defensor del Pueblo Andaluz manifiesta su orgullo por el trabajo que desarrollan los trabajadores sociales. *“Estamos hablando del corazón del sistema,*

el que le da un horizonte al ciudadano. Y que hay que dar pasos a innovar en el sistema y coordinar los servicios sociales con el resto de las administraciones”.

No obstante, el personal de los Servicios Sociales nos trasmite su situación: “Falta de recursos humanos y materiales, masificación, no realizan labores de intervención sino que se sienten meros tramitadores de ayudas y subvenciones, inseguridad en el trabajo, falta de planificación, no adecuación de las ratios, no elaboración de un mapa de recursos.

Los propios trabajadores nos transmiten sus reflexiones: Desde los Servicios Sociales de una Comarca nos decían: *“Hoy en día estamos asistiendo a un gran retroceso en los servicios, en las prestaciones que se llevan a cabo y en la mentalidad de afrontar las problemáticas, ausentes de creatividad y sobre todo porque se está dejando de creer en las potencialidades y capacidades de las personas. Se pagan recibos, se dan alimentos, pero esto no es una intervención profesional”.*

En otra reunión que mantuvimos con los Servicios Sociales Comunitarios nos exponían: *“Ante la crisis no se abordan los problemas importantes de las madres y mujeres, de los malos tratos, porque se va a que se le ayude económicamente y además para eso debe pedir cita y esperar una media de 3 meses para ser atendida por un profesional del trabajo social”.*

“Hay que dotar a los servicios para capacitar a la persona al objeto de que sea auto suficiente y dejar que los servicios sociales sean necesarios para la vida de las personas. No debemos de perder la paciencia y la capacidad para seguir reivindicando cuales son las funciones del trabajo de trabajadores sociales”.

Nos dicen que dado el carácter asistencialista que tienen en la actualidad los Servicios Sociales, se abandona la intervención comunitaria, que entienden que debe ser prioritaria, que los equipos deben ser un agente de cambio, que conoce, interpreta e interviene en la realidad y sus problemas, que deben de ser un elemento vertebrador del tejido social, favoreciendo la creación de redes sociales y potenciando las ya existentes, inspirados en los principios de planificación, participación, carácter integral y continuidad de la atención; interdisciplinariedad, intersectorialidad, proximidad, empoderamiento, desarrollo comunitario, coordinación y cooperación interadministrativa.

A pesar de los planes que se aprueban por parte de la Comunidad Autónoma y los esfuerzos de Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, lo cierto es que las ayudas disponibles no resultan suficientes para paliar la situación de crisis a que se enfrentan las familias y la desesperación que nos transmiten en sus consultas.

“Soy madre de un joven de 23 años harto de echar currículum y ¿para qué? Creo que es una forma de deshacerse de las personas, porque no es posible que de ningún lado lo llamen y de uno que lo hicieron le daban 300 euros mes y horas indefinidas. Para sacarse el b1 de inglés y estar un poco preparado tampoco le dan ayuda, tiene que ser universitario. Sólo quiere empezar su vida y valerse por sí mismo pero ¿dónde están esas oportunidades? porque a la vez que trabajan no lo enseñan ¿cómo pueden pedir experiencia si no dan oportunidades? Es muy injusto, se ve que como toda la vida por enchufe no es un superdotado tampoco es incapacitado pero no es persona de músculos ni robusto pero quiere trabajar tiene eso sí buena presencia y desparramo al público pero ni eso. Ese es mi caso que está muy desilusionado y yo como madre veo que se viene abajo”

En estos casos, remitimos a las personas al servicio de orientación laboral, a la Red Eures, Servicios Sociales comunitarios y mostrar nuestro apoyo y absoluta comprensión ante este problema que, por desgracia, afecta a muchas personas en nuestra Comunidad y sobre todos a nuestros jóvenes.

3.2.4.2 Vivienda

El problema de la vivienda sigue sin resolverse en nuestra Comunidad. Algunas zonas de Andalucía se encuentran en una situación de emergencia habitacional que no deja de crecer. Son muchas las familias que tienen problemas para acceder a una vivienda digna, un derecho que, según el Artículo 47 de la Constitución Española, tienen todas las personas en nuestro país.

A principios de año, se informaba en los medios que en la ciudad de Cádiz existían casi 7.000 personas registradas como demandantes de una vivienda. En la rueda de prensa que llevamos a cabo en marzo de 2017 durante nuestra visita a la ciudad, **el Defensor manifestó:** *“la necesidad de coordinar respuestas conjuntas y crear una hoja de ruta que sea capaz de acabar con este grave problema de la vivienda y de la infravivienda”.*



No sólo pasa en Cádiz, sino que en muchas localidades andaluzas faltan viviendas adecuadas. Observamos cómo continúa el lanzamiento derivado de **desahucios por impago de rentas de alquiler y desalojos por ocupaciones de vivienda tanto públicas como privadas.**

Frente a esta situación, nos seguimos encontrando con una administración pública que carece de medios para satisfacer las necesidades de alojamiento de la población con menores recursos económicos. *“No disponemos de viviendas en alquiler social”* nos contestan los Ayuntamientos a nuestras

solicitudes de informes de necesidad de vivienda, y constatamos que no se ponen todos los medios y medidas que puedan permitir el desarrollo pleno y responsable del derecho a la vivienda. No se dan soluciones definitivas, sólo provisionales y alejadas de lo que podemos entender por “un techo digno”.

Las cosas se complican cuando aparecen **problemas de desahucio, malos tratos y falta de ingresos:** *“Una madre acude ante nuestra Institución con sus dos hijos de de 7 y 15 años respectivamente y unas maletas con sus enseres personales. Ha estado recogida unos días en casa de una amiga pero ya no puede estar más tiempo por lo que se encuentran en la calle. Ha cobrado el salario social y lo tiene ahorrado pero nadie le quiere alquilar una vivienda. Quiere volver a su municipio, y quiere que le ayuden desde los servicios sociales comunitarios a acceder a una de las viviendas vacías que ella dice que hay en su localidad y por las que podría hacer frente al pago de un alquiler social asequible a sus ingresos económicos. Tiene a su padre mayor que vive solo, pero que tampoco quiere ayudarle también por miedo.”*

Se realiza una intervención desde la Oficina con la unidad móvil de urgencia del Ayuntamiento de Sevilla y le ofrecen la posibilidad de tener comida en un bar y de una noche en un hostel con quien tienen un convenio. Nos comunica que esta es la única ayuda que pueden ofrecerle a la interesada dado que al estar empadronada en otra localidad, son los servicios sociales de allí los responsables de las intervenciones.

Contactamos con los Servicios Sociales Comunitarios y le damos traslado de la situación de urgencia de la interesada y sus hijos menores. Al final el Ayuntamiento le ha concedido una ayuda para la vivienda y actualmente está trabajando en una empresa de limpieza.

Una de las ayudas que está prevista en los vigentes Planes de Vivienda, tanto estatal como autonómicos como son **las ayudas al alquiler** para personas con ingresos limitados y situación de vulnerabilidad, siguen tramitándose con retraso y sin que al parecer haya visos de que se resuelva.

Ya lo manifestábamos en nuestro informe del año 2016 con respecto a las ayudas al alquiler de 2015. Este año ha vuelto a ocurrir, y eso que nos garantizaron desde la Consejería que iban a estar pagadas todas las ayudas en septiembre. Hemos tenido que volver a realizar otro **Comunicado** para que se agilizaran y resolvieran dichos pagos. En él reclamábamos que cerca de 14.000 familias con derecho a las ayudas estaban a octubre sin poder cobrar unas ayudas que debían haberse resuelto en febrero de 2017. A final de año muchas de ellas todavía seguían sin percibir estas ayudas tan fundamentales.

Los comentarios y consultas que nos hacen las personas solicitantes de estas ayudas muestran la situación de hartazgo e indignación por la forma de tramitar estas ayudas: *“señor DPA, es de urgencia estas ayudas las cuales se están demorando demasiado en el tiempo, necesitamos su apoyo para que den respuesta de una vez,*

que en otros sitios ya se pagaron y aquí en Andalucía siempre somos los últimos". "Día 3 de Octubre y aún sin las listas, ¿vais a poner las listas de una puñetera vez? esto es desesperante y mientras tanto las ayudas a altos cargos, esas sí que van perfectas y sin retrasos...mejor me callo".

"Señores del DPA **cuanto tiempo mas van a permitir que sigan engañando a la gente**, inventando documentación inexistente, excesiva burocracia, todo para demorar los plazos de pago, otra pregunta quiero hacerles, si Hacienda multa a la gente por hacer la declaración de la renta fuera de plazo para poder soñar con acceder a la ayuda al alquiler, ¿quien va a pagar la multa? ¿es un truco para demorar mas los plazos y a la gente le aparezca que tienen deudas y así demorar mas el tiempo de pago de la ayuda?".

"Sr. DPA me cuesta trabajo creer que después de vuestras peticiones al consejero de Fomento y Vivienda aún no tengan respuesta de ellos es que no se puede hacer nada más? no se le puede exigir de alguna forma que le den una respuesta? yo creo que los ciudadanos merecemos un respeto al fin y al cabo somos los que los votamos y están ahí gracias al pueblo y por tanto merecemos una respuesta que digan cuando se pagarán esas ayudas si es en octubre noviembre en diciembre una fecha concreta ellos deben de saberlo que no nos tengan en esta incertidumbre, exigimos una respuesta ya".

"Otro año esperando ayudas miserables, **cuando me llegue será para una casa que ya no tengo**, y este año ¿se acabo la ayuda? prometían y prometían... Pero solo hay dinero para ellos, con lo que ganan en un mes yo vivo todo un año. Y todavía tengo que demostrar que soy pobre. Que no puedo ni me dejan salir de la miseria, que no puedo sacar a mis hijos de esta pobreza, que solo puedo subsistir si un hombre me mantiene... gracias por unas migajas de ayuda que nunca llega a tiempo".

Consultas que desde la Oficina de Atención intentamos orientar de la mejor manera posible ya que tampoco tenemos posibilidad de ofrecerle otra respuesta que la escucha y todas las actuaciones que desde el Defensor estamos realizando.

3.2.4.3. Menores y Educación.

Las **consultas relacionadas con Menores se han situado en 782.**

Si tenemos en cuenta las consultas de otras materias donde se encuentran implicados menores, la cifra asciende a 2.208 en el año 2017, lo cual es una señal de la importancia de estos asuntos en la gestión diaria del Servicio de Atención Ciudadana del dPA.

Son muchas las consultas que nos llegan donde los menores están presentes de muchas maneras: desahucio de casas donde existen niños pequeños; problemas de educación; falta de plazas en comedores escolares; la insuficiencia de recursos de la familia para poder ofrecer una alimentación adecuada a sus hijos; situación de desamparo de los hijos; pobreza infantil, situación de los menores no acompañados; denuncias de menores en Centros de Internamiento, denuncias de menores víctimas de trata de seres humanos; situación de los menores migrantes que llegan a nuestras costas; funcionamiento de los puntos de encuentro familiar; etc.

Muchas familias nos han trasladado la situación en la que se encuentran sus hijos menores a los que no se les puede dar una educación adecuada, que les faltan medios para alimentarlos, o para comprar el material escolar, o situaciones de falta de seguimiento de su salud.

Una señora nos traslada que "se separó en el año 2012 por violencia de género. Tiene dos hijas de 7 y 12 años respectivamente. Desde 2014 su ex marido tiene una orden de alejamiento. Ha denunciado a su ex marido por impago de la pensión alimenticia y por irregularidades en el cumplimiento del régimen de visitas de sus hijas. Ella está siendo atendida en el Punto de Información a la Mujer (PIM) de xxx. Manifiesta que lo que más le preocupa es la situación de su hija mayor que sufre un mutismo selectivo, por el que ha estado en tratamiento en salud mental infantil. Manifiesta que existe **una enorme descoordinación entre los diferentes profesionales que han visto a su hija y que ésta no está recibiendo la atención debida.** Ha acudido a un psicólogo particular que está elaborando un informe y solicita nuestra intervención para que tanto desde salud mental como de los servicios sociales establezcan un plan de actuación adecuado para ayudar a su hija."

Distribución por materias. Consultas sobre menores

Materias	Total	%
Administración de Justicia	109	4,94%
Administraciones Tributarias	4	0,18%
Cultura y Deportes	16	0,72%
Consumo	43	1,95%
Dependencia	15	0,68%
Educación	686	31,07%
Extranjería	39	1,77%
Igualdad de Género	33	1,49%
Información y Atención al Ciudadano	45	2,04%
Medio Ambiente	31	1,40%
Menores	782	35,42%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	13	0,59%
Obras Públicas y Expropiaciones	3	0,14%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	6	0,27%
Personal del Sector Público	3	0,14%
Prisiones	6	0,27%
Salud	56	2,54%
Seguridad Social	10	0,45%
Servicios Sociales	115	5,21%
Tic y Medios de Comunicación	5	0,23%
Trabajo	7	0,32%
Tráfico y Transportes	3	0,14%
Urbanismo	9	0,41%
Vivienda	166	7,52%
Pendiente de Determinar	3	0,14%
TOTAL:	2.208	100,00%

Desde el **teléfono del menor (900 50 61 13)** nos llegan, además, denuncias de **malos tratos**, en cuyo caso damos traslado de los antecedentes a la Administración competente (servicios sociales municipales o servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía) a fin de que ejerzan las funciones que tienen encomendadas por la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y atención a menores en Andalucía.

También recibimos llamadas anónimas para alertarnos de **situaciones de riesgo para los menores**. Una persona nos denunciaba la que a su juicio era una situación de riesgo en la que se encontraban cuatro hermanos menores de edad que vivían en una vivienda cercana al domicilio del denunciante. Intentamos que nos expongan con mayor precisión la situación y nos escriben: *“Los niños de 7 a 10 años están todo el día en la calle, sucios, con ropa de verano en invierno, tiritando de frío, faltan mucho a clase, y cada vez que ven a los vecinos con comida les piden diciéndoles que su madre no les da mucho de comer. La niña no va al colegio y lo que mas preocupa a los vecinos es el trasiego de hombres de etnia gitana de 50 a 60 años entrando a la vivienda hasta elevadas horas de la madrugada. Muchos vecinos hasta de bloques colindantes han visto a la niña siendo tocada y besuqueda por estos hombres de avanzada edad.”*

En estos casos intentamos que nos envíen una queja firmada al Área de Menores, no obstante muchas veces estas quejas no son firmadas y al tratarse de quejas anónimas se procede a su cierre, aunque se comunica a los servicios sociales correspondientes los datos que poseemos para que por parte de ellos se inicien averiguaciones.

El informe remitido por el Ayuntamiento relata las averiguaciones realizadas tras personarse profesionales de los servicios sociales municipales en el domicilio familiar. Tanto la madre como la adolescente niegan los hechos relatados en la queja, a pesar de lo cual los profesionales intervinientes pueden acreditar indicadores de una posible situación de riesgo por posible absentismo escolar y derivados también de la precaria situación socio-económica en que se encuentran, precisados de ayuda social con que superar la coyuntura que atraviesan. Por todo lo expuesto en el informe se señala que se efectuará una labor de seguimiento de la situación familiar.

Debemos recordar en este sentido lo que dice el artículo 18.5 de la Ley 1/1998 de 20 de Abril de los Derechos y la Atención al Menor: "Cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o al Ministerio Fiscal".

Teléfono del Menor. Distribución Materia - Sexo

Materias	Mujeres	Hombres	Total
Administración de Justicia	18	6	24
Cultura y Deportes	1	2	3
Consumo	0	2	2
Dependencia	2	0	2
Educación	53	17	70
Información y Atención al Ciudadano	5	4	9
Medio Ambiente	1	0	1
Menores	100	33	133
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	1	0	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	0	2	2
Personal del Sector Público	1	0	1
Salud	3	1	4
Tráfico y Transportes	1	0	1
Urbanismo	1	0	1
Vivienda	3	0	3
Total	190	67	257

También hemos recibido algunas consultas y quejas sobre la **situación de pérdida de custodia de los hijos y situación de desamparo**: Una chica de 19 años nos exponía que tuvo una niña en un hospital y como era prematura había estado en la incubadora. Una de las veces que fue a verla le dijeron que no podía, que le han quitado a su hija. Ha recibido un escrito de la Junta que no entiende en absoluto y le decimos que detenidamente nos lo lea para aclarárselo punto por punto. En la declaración provisional de desamparo se alegan circunstancias de los progenitores como inmadurez, carencia de habilidades para cuidar a un recién nacido, falta de apoyos familiares, etc. También dice que han realizado un acogimiento familiar de urgencia. Le explicamos la forma de presentar alegaciones. Nos comunica que tiene un abogado de oficio. Se muestra muy perdida y no entiende cómo sin darle ninguna explicación le ha podido pasar todo esto. Se le explica el contenido de la resolución, que realmente es muy poco clara y debería de estar expresada en un lenguaje más claro y accesible y se le informa de sus derechos y del interés superior del menor que es lo que debe de perseguir.

Han sido este año varios los casos en esta materia: En el pasado mes de Octubre recibimos a una concentración de unas 10 madres en la puerta de nuestra Institución que se quejaban de "determinadas prácticas administrativas que consideran irregulares y vulneradoras de derechos de las personas afectadas -tanto personas adultas como menores- las cuales se encuentran consolidadas en el funcionamiento ordinario de los servicios administrativos que ejercen funciones relacionadas con el Ente Público de Protección de Menores en las distintas provincias de Andalucía, (Córdoba, Cádiz y Sevilla). Denunciaban concretamente **descontrol en las declaraciones de desamparo, los**

métodos utilizados para la retirada de los hijos y falta de transparencia de las políticas en materias de protección.

Junto a estos comentarios también recibimos denuncias de una familia acogedora, por malas condiciones de acogida de un menor que tuvieron durante un par de años y que al final se otorgó a la familia extensa materna. *Nos insisten en el error de la administración y las malas condiciones en las que está el menor. Según cuentan las cosas no se hicieron bien. El menor con 6 años de edad está con su tía en una casa donde no trabajan ninguno de los dos y junto a otros dos menores más, viviendo de las ayudas. El único sentido que le ven a la acogida es el dinero que le dan por el menor.*

En este caso informamos a la familia que *“por bien que se quiera tramitar un expediente administrativo en el que se acuerdan medidas de protección de un menor, y sin cargar las culpas en más o en menos a cualquiera de los agentes intervinientes lo cierto es que la situación ocasiona sufrimiento emocional tanto para la familia acogedora, como en el menor, sufrimiento que comprendemos y compartimos como institución comprometida en la defensa de los derechos y bienestar de las personas menores de edad”.*

Siguen siendo habituales las consultas en relación con la **discrepancia de atención de los padres separados o divorciados con respecto a los hijos**. Ante estas situaciones desde la Oficina intentamos siempre que se logre una solución de común acuerdo entre los progenitores, enfocándoles a la utilización del **servicio de mediación familiar**, al que se pueden dirigir todas aquellas personas que deseen acceder a un proceso de mediación familiar, pudiendo solicitar del mismo que se les facilite la lista de personas mediadoras para designar ellas, de común acuerdo, al profesional o la profesional que intervendrá en el proceso de mediación.

Menores y Extranjería: En el mes de abril tuvimos una reunión con los representantes del CEAR (Comisión Española de Ayuda al Refugiado), para trasladarnos diversa problemática con respecto a los menores extranjeros.

Por un lado nos hablan de que se está detectando la presencia de varones africanos de origen francófono con perfiles de trata. Entran por la puerta de extranjería irregular y son trasladados como mayores a territorio peninsular. Es allí cuando en ocasiones manifiestan que son menores de edad. Cuando se trata de determinar la edad se llevan al Servicio de Urgencia del Hospital Virgen del Rocío, donde se hacen unas pruebas que a juicio de estas personas no son muy fiables.

Nos presentan dos escritos: Uno explicando la situación de riesgo que a su juicio se está produciendo en unos 50 menores en Sevilla posibles víctimas de trata, y si es posible que intenten coordinarse para que les den número de toda Andalucía. Y otra petición con respecto a la forma de realizar las pruebas de determinación de la edad en los Hospitales andaluces.

En materia de educación: La falta de monitores en los Centros de Educación especial ha sido uno de los temas que nos han llegado a la oficina de información de nuestra defensoría: Así, el pasado 2 de noviembre acudió un grupo de padres y madres de un CEIP de Sevilla debido a la desesperación por la poca atención que están recibiendo sus hijos por falta de monitores.

El colegio tiene dos aulas específicas, una de ellas de autismo, donde hay 11 niños. Llevan varios años con dos monitoras, aunque incluso uno a tiempo parcial, parece que se ha perdido una de las monitoras. Han presentado escrito a Delegación y solicitan nuestra intervención. (El asunto se solucionó, al haberse incorporado el monitor de educación especial al centro educativo).

También con respecto a las **necesidades educativas especiales**, recibimos la visita de un padre que denunciaba **problemas en relación al transporte escolar de su hijo** en centro público de educación especial. No debiendo su hijo estar más de una hora en el camino en ocasiones está una hora y media llegando en condiciones lamentables. Su hijo de 17 años de edad con parálisis cerebral requiere del recurso al que acude y del transporte habiendo presentado ya varias quejas por las condiciones en las que se da. Este asunto tuvo mucha incidencia en redes sociales y al final terminó resolviéndose para que su hijo no tuviera que estar más de una hora en el autobús.

También recibimos a un grupo de alumnas que se estaban preparando las pruebas para el acceso al grado superior de Formación Profesional y que protestaban porque a su juicio *se había cambiado el programa de preguntas en prueba de acceso grado superior que constaban en el temario con el que los estaban preparando los propios centros y lo que aparecía en la propia página web de Consejería de Educación.*

También con respecto a la **educación** y la situación económica en que se encuentran muchas familias, nos llegan consultas sobre denegaciones del servicio de ayudas de **comedor escolar**. Así una madre nos dirige la siguiente consulta: *“me he puesto varias veces en contacto con ustedes para pedir ayuda de forma desesperada porque soy mamá de mellizos de 4 años, estoy divorciada por violencia de género con sentencia firme. Vivimos en un alquiler social y aún teniendo la acreditación de los servicios sociales en los que se expone nuestra situación económica y aún haber hablado con la directora en varias ocasiones para exponer la situación. Mis hijos a fecha de hoy están fuera de las listas de comedor escolar, limitando hasta el extremo la posibilidad de encontrar un empleo en dicho horario, y obviamente agravando mi situación actual. Os suplico me ayudéis en el caso ya que los servicios sociales me dicen que es lo único que pueden hacer, darme la acreditación y en el centro hacen caso omiso a mis súplicas”.*

Otra madre nos reclamaba que no le habían dado plaza al estar en situación de desempleo: *“Soy madre divorciada con sentencia, mi ex marido se fue de casa dejándonos a dos menores de 9 y 3 años sin recurso alguno. El año pasado tras correr la lista de espera entro en febrero y pude trabajar pero cuando llegó el momento de entregar de nuevo la documentación me encontraba otra vez en paro por lo que este año tampoco tengo plaza con el agravante de que la chica ya esta en el mismo colegio y sin plaza. De esta forma no puedo coger ningún trabajo porque el horario es de 9 a 2 y así me es imposible. Pido por favor las plazas de comedor para poder mantener a mis hijas”.*

Desgraciadamente, en este caso no pudimos ofrecer una solución al asunto, porque la normativa establece para poder tener derecho, que los progenitores estén trabajando. El aumento desmesurado de demanda de plazas ha hecho imposible que se cubran todas las necesidades, de modo que se ha hecho del todo necesario aplicar con toda rigurosidad el control de los requisitos de acceso. Estamos, de todas formas, estudiando si sería necesaria una revisión de la normativa aplicable para adaptarla a las situaciones reales de las familias. No obstante, le informamos que, *dicho servicio de comedor también queda garantizado cuando el alumno o alumna se encuentre en situación de dificultad social extrema o riesgo de exclusión, si bien dichas circunstancias deben de quedar acreditadas mediante la emisión del correspondiente informe emitido por los Servicios Sociales Comunitarios. Así le recomendamos que acuda a los Servicios Sociales Comunitarios de su distrito y solicite información y orientación sobre la posibilidad de que se estime la procedencia de emitir el correspondiente informe a efectos de poder acreditar sus circunstancias.*

También hemos recibido la denuncia de falta de plazas en educación secundaria en un pueblo de Málaga.

En nuestra visita a Cádiz la plataforma Marea Verde nos dan traslado de las preocupaciones sobre aumento de centros concertados en detrimento de públicos en la provincia de Cádiz.

3.2.4.4 Justicia

Las personas y asociaciones que nos han planteado consultas nos comentaban la falta de personal en los Juzgados y Registros, que afecta a la accesibilidad, atención presencial, telefónica y telemática; provoca demoras en la tramitación de los expedientes matrimoniales, de nacionalidad, de rectificación de errores en las inscripciones y de resolución de los recursos, etc. Nos han llegado consultas de personas que nos preguntaban qué podían hacer ante un juicio por una denegación de prestación de invalidez que se señalaba para el año 2019 o por un contencioso para el año 2022.

No es raro que el proceso para decidirse si un despido es procedente o improcedente dure dos años y medio. En todo ese periodo, el trabajador está sin cobrar. Imaginemos a cualquier persona que es despedida y, de entrada, tiene que estar un año esperando a que el juez le cite para escucharle.

Los juicios sobre salarios impagados, por demandas a empresas que dicen no poder pagar a sus trabajadores, pueden tener una demora de dos años. Como si cobrar un salario fuera un artículo de lujo.

En nuestra visita a Huelva un ciudadano nos cuenta que desde el año 2010 padece hernias discales y artrosis degenerativa. Le aconsejan operación y no realizar el trabajo que hacía. En el año 2014 los dolores eran insoportables. **Le han denegado por 2 veces la Incapacidad permanente.** Tiene un tornillo en el pie y el nervio ciático pinzado. Ha presentado demanda en el juzgado que le dan cita para juicio para dentro de tres años. Mientras tanto, esas personas se sienten indefensas. Ni pueden trabajar ni pueden cobrar. **¿De que voy a comer? nos decía el ciudadano.**

La propia Fiscalía de Huelva nos traslada la información que le había suministrado el Juzgado de lo Social correspondiente: *“Las reclamaciones por impugnaciones de alta médica están siendo señaladas en un período de 6 u 8 meses como preferentes, pero no las de invalidez, toda vez que aún comprendiendo su trascendencia, no tienen tal consideración de preferentes y que dada la excesiva carga de trabajo que pesa sobre los Juzgados de lo Social, están siendo señaladas a una distancia temporal de 1 años y 5 meses desde la demanda”.* **¿Y mientras tanto?** Nos preguntamos.

Igualmente con respecto a los retrasos en los señalamientos de juicios una persona nos trasladaba que le había cortado el agua una vecina y no podía engancharse a la luz. Para dilucidar la situación se habían iniciado diligencias previas en el año 2015. Lleva dos años sin poder disponer de un suministro básico como es el agua, y ni se concluye la causa ni se concede autorización por parte del juez para reponer el suministro.

Otros asuntos que nos trasladan son las disconformidades con las resoluciones, problemas con los letrados..., siendo informados de nuestra falta de competencia en dicho ámbito, donde tan solo podemos intervenir en las dilaciones injustificadas en la tramitación.

Como suele ser habitual en materia de justicia, se han planteado muchas consultas sobre asuntos jurídico privados a defender en instancias judiciales, para los que las personas que acuden a nosotros manifiestan no disponer de recursos económicos para contratar los servicios de los profesionales del derecho.

En esta línea nuestra sugerencia siempre es hacia el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita de los Colegios de Abogados, siendo frecuente que nos digan el colapso que padecen los mismos, dado el gran aumento de la demanda de estos servicios, manifestándonos que la gente se va a las seis de la mañana para hacer cola para poder ser atendidos. A muchos de nuestros solicitantes de información los reenviamos a nuestra guía de derechos sobre **el derecho de asistencia jurídica gratuita.**

3.2.4.5 Dependencia y Mayores

Se mantiene el índice elevado de consultas sobre esta materia, y las críticas ante el funcionamiento de la Agencia de la Dependencia, por los retrasos acumulados y la falta de información.

Las familiares siguen acudiendo porque se tarda en valorar o en revisar el grado de los dependientes y sobre todo porque, una vez valorados, la prestación no se concede. El plazo que marca la normativa en materia de dependencia (Ley 39/2006) para la resolución de estos expedientes es de seis meses, desde la fecha de la solicitud. En este plazo se debe de determinar el grado de dependencia en que se valora su situación, así como la prestación que se le reconoce a fin de obtener un apoyo público para sus limitaciones.

Es esta **falta de resolución en plazo y la total falta de información sobre el tiempo estimado en dichos trámites** lo que motiva la mayor parte de consultas que nos dirigen los ciudadanos. Tardanza que motiva la desprotección de estas personas y la falta de medios de los familiares para poder cuidar adecuadamente a sus familiares dependientes. Y desgraciadamente muchas veces los expedientes se terminan antes por la muerte de la persona dependiente sin llegar a poder disfrutar de dichas prestaciones después de más de dos años de solicitud.

Una mujer nos expone que su tía tiene reconocida la situación de dependencia desde el mes de noviembre de 2011, momento en el que se le reconoció un Grado II, nivel 1, siendo dicho reconocimiento revisado a solicitud de la interesada de 20/03/2015, por lo que en la actualidad cuenta con reconocimiento de la situación de Gran Dependencia, con fecha 30/03/2016. Pese al tiempo transcurrido, indica que aún no se le ha aprobado el Programa

Individual de Atención, significando que tiene 95 años, vive sola y sus familiares más cercanos se encuentran a muchos kilómetros de distancia. Era junio de 2017 y todavía no le habían concedido ninguna prestación.

Otro de los motivos de consultas y denuncia de las personas que acuden a nosotros es la **insuficiencia de plazas públicas o concertadas en centros residenciales**, sobre todo los destinados a dependientes discapacitados, que hacen que los familiares sufran en sus domicilios situaciones derivadas de trastornos mentales o de violencia. Una señora nos planteaba el siguiente caso: *Actuó como tutora de mi hermano que tiene un grado de discapacidad del 87%, a raíz del fallecimiento de nuestro padre en el año 2015 nuestro hermano ha sufrido un empeoramiento de su estado, se encuentra con grandes cambios de estado de ánimo y en ocasiones presenta crisis de agresividad. Además desde hace unos 4 meses se niega a acudir al centro de día, porque no se quiere levantar de la cama, y cada vez se pone más agresivo con mi madre que tiene 72 años. Con fecha 08 de mayo de 2017 hemos solicitado un nuevo recurso más adecuado a su situación, concretamente creemos que lo que más le puede ayudar es una Residencia para personas con discapacidad. Solicitamos vuestra ayuda y asesoramiento para ver que podemos hacer para conseguir el ingreso en dicho centro ya que como hemos dicho anteriormente tememos que en cualquier momento pueda sufrir daños nuestra madre.*

Con respecto a las **vacantes y plazas en residencias** es motivo también de consultas el que nos reclaman publicidad y transparencia en la gestión de las plazas ya que no saben por qué se les concede esa plaza y no otra (cuando por ejemplo está ocupando una plaza privada en una residencia), y el desconocimiento de las plazas que se encuentran vacantes en Andalucía.

También hemos recibido quejas con respecto al **traslado de los dependientes de comunidades autónomas** a Andalucía o dentro de la propia comunidad. *La interesada nos reclamaba que estaba sufriendo graves retrasos en el traslado de expediente de dependencia de su hija menor, que procede de Cataluña y le han comentado verbalmente que el plazo de espera puede ser de un año y durante el mismo la pequeña no percibiría la ayuda.*

También nos demandan un **reforzamiento de los programas de respiro familiar** que en la práctica se encuentran desaparecidos.

Son muchas las llamadas y consultas reiterativas que nos hacen sobre la situación de sus **expedientes de queja presentados en nuestra Institución**, y que después de cerca de un año o más nosotros tampoco les damos una respuesta adecuada a sus pretensiones. Y es cierto que las contestaciones a nuestras peticiones de informes y reiteros llega a veces a sobrepasar los 6 meses antes de que la Administración nos de una respuesta. Los ciudadanos nos reclaman que seamos más ágiles, debido sobre todo al retraso que genera la constante solicitud de informes y reinformes por escrito a las distintas Administraciones Públicas involucradas en el trámite, demandando una posición más activa de nuestra Institución en exigir a la Administración que se les conceda lo que en derecho les corresponde.

Con respecto a la situación de las **personas mayores** son muchos los aspectos que nos preocupan a los andaluces: **la situación de las personas mayores que viven solas**, la **exclusión financiera** de las personas mayores que viven solas en localidades pequeñas; la falta de transporte público en las comarcas; las dificultades de acceso a los medios de transporte; etc.

Continuando con la promoción de derechos y la posibilidad de la ciudadanía de contar con guías informativas del ejercicio de derechos sociales, en 2016 se ha incorporado a la página web una completa **guía de los derechos de las personas mayores**.

3.2.4.6. Salud

En materia de Salud son diversas las cuestiones que se nos trasladan, como la recurrente falta de Pediatras que existen en muchos municipios y que son cubiertas por médicos de familias, problemas con la fecundación in vitro.

Sobre prestaciones, podríamos destacar la C17/659 donde se nos traslada por el interesado que es enfermo de enfisema y tiene un concentrador de oxígeno todo el día, siendo su consumo muy grande. A tal gasto

hay que sumar el copago de los medicamentos que necesita lo que supone un importe considerable. En nuestra respuesta le informábamos de la existencia de la Orden de 13 de febrero de 2014 que habla de las compensaciones a pacientes por determinados tratamientos domiciliarios.

Cuando las personas acuden a la Oficina sin encontrar solución a sus problemas, a veces, intervenimos directamente como fue el caso de L:

Buenas tardes soy L.... tengo 32 años y un cáncer de mama triple negativo desde enero que me lo han diagnosticado y las palabras del medico fueron que era un hijo de puta que se podía clonar a otra parte. El proceso iba a ser duro pero que daba resultado así que me metieron en el grupo de ensayos clínicos 12 secciones de taxol y 4 secciones de la quimio roja. La cuarta no me la pudieron poner por que no me había hecho nada las anteriores, puesto el cáncer seguía con el mismo tamaño. Deciden operar tengo que esperar de 4 a 7 semanas para que cicatrice ... y ahora resulta que yo no puedo esperar mas tiempo si no mi cáncer aumentara dicho por el oncólogo. Me pongo la ultima quimio 18 de julio no me ponen la cuarta para no atrasar la operación y me dan la cita para el 19 de septiembre me quejo indignada porque todos los que me tienen que atender o no están, o están de vacaciones o simplemente se lavan las manos. Me lo han podido adelantar hasta el 14 pero a estas alturas después de todo lo que he pasado ahora ya si puedo esperar sin tratamiento me siento indignada que jueguen con mi salud con mi vida y que nadie se haga cargo los putos recortes si me operan y cuando abran se encuentran que tengo mas dañada. El problema es mio mas me quitan nadie se responsabiliza. La señorita Diaz se podía poner aunque sea solo un poquito en nuestro pellejo y vea y sienta nuestro sufrimiento. No se ya donde tengo que ir estoy desesperada y sin respuestas solo hay que resinarselo, lo siento, pero no puedo, tengo un niño con 2 años y tengo que seguir luchando. Espero respuesta.

Desde la Oficina de Información la llamamos, antes que nada para interesarnos por ella, darle ánimo e informarle de algunas alternativas: que llamara a su cirujana, que pusiera hoja de reclamación y en todo caso si no la atienden que el lunes viniera y vemos como la podíamos ayudar. Al final el caso se resolvió positivamente: L---- nos mandó un mensaje: *Buenas tardes ya me han llamado para la fecha prevista el día 5 ingreso. Muchas gracias por su atención.*

Otras cuestiones que nos plantean con regularidad son las siguientes: la problemática del **copago farmacéutico** de pensionistas y personas en situación de discapacidad o en desempleo, sin ningún tipo de recursos; la denegación de asistencia especializada por no encontrarse en el catálogo de prestaciones, o la problemática de los tiempos de respuesta asistencial.

En este apartado de Salud tenemos publicado en nuestra web la guía sobre **los plazos de lista de espera** en atención sanitaria en nuestra Comunidad.

3.2.4.7 Procedimientos de extranjería y cuestiones conexas

Son muchas las personas que acuden a nosotros para que le asesoremos sobre los problemas que tienen con respecto a la situación de sus autorizaciones de residencia, información sobre trámites, la alta de respuesta a sus expedientes de nacionalidad, la dificultad de los menores para obtener o renovar su autorización de residencia cuando sus familias no disponen de ingresos suficientes o los criterios de las distintas oficinas de Extranjería para denegar sus expedientes.

Esto motiva intervenciones directas por parte de nuestro personal para intentar colaborar en la solución de los problemas, sin tener que enviar dichas quejas al Defensor Estatal, habiéndose solucionado muchas denegaciones de autorizaciones con la conversación y clarificación de los expedientes con la oficina de extranjería: denegación de residencia de familiar de comunitarios, tramites de arraigo social o familiar, reagrupación familiar, etc.

Uno de los problemas que tienen en la actualidad los **ascendientes de familiares comunitarios es la necesidad de poder tener asistencia sanitaria** previa para poder ejercer el derecho de tener una tarjeta de familiar de comunitario. Muchas veces es la pescadilla que se muerde la cola, ya que al ser mayores ninguna aseguradora le hace un seguro de asistencia sanitaria, y debido a ello no pueden tener

la residencia. En estos casos informamos de la posibilidad de suscribir un convenio con el SAS y a partir de ahí poder regularizar su situación.

Hemos también ofrecido información y asesoramiento con respecto a los requisitos del arraigo familiar para personas en situación irregular que tienen un hijo español, información sobre los trámites para regularizar la situación de personas que llevan más de 3 años en situación irregular en España para poder tramitar un autorización por arraigo social. La manera de poder tener derecho a la asistencia sanitaria en Andalucía las personas en situación irregular; los problemas de la convalidación de los títulos extranjeros en España, procedimiento para reagrupación familiar, etc.

También mantenemos una constante colaboración con entidades y asociaciones que solicitan nuestra colaboración para la defensa de los derechos de las personas migrantes, habiendo participado en una mesa redonda sobre **“La familia, espacio para la Interculturalidad”** organizada por la Asociación Tomares comparte y **“Refugiados: la depresión colectiva de la Europa indolente”**, dentro de los Cursos de Verano de la Universidad Pablo de Olavide.

En las visitas que realizamos intentamos también contactar con asociaciones que se dedican a la defensa de los derechos de los migrantes como ocurrió en la visita en Lucena, con la Asociación Lucena Acoge, En Cádiz, con Proderechos Humanos y Cruz Roja o en Huelva con ASNUCI y Asociación Periferias.



3.2.4.8 Seguridad Social

A nuestra Oficina acuden muchas personas para informarse sobre materias relacionados con las prestaciones de Seguridad Social. Aunque esta materia sigue siendo competencia estatal, no podemos ignorar la enorme importancia que tiene el poder resolver estas cuestiones para personas que pueden verse sin ningún tipo de ingreso después de una larga carrera profesional. El amplio conocimiento de nuestros técnicos en esta materia hace que muchas veces hayamos podido intervenir directamente con la Administración competente y se hayan podido resolver los problemas que nos planteaban, rectificando su resolución inicial, o colaborando en una rápida respuesta al problema planteado.

*Una viuda acudía a nuestra Oficina porque había recibido un escrito de la Dirección Provincial del INSS por el que se apertura un expediente de revisión de oficio de actos declarativos de derechos en perjuicio de los beneficiarios. La señora cobraba una pensión mínima de viudedad desde el año 2003. Después de más de 14 años se dan cuenta que la resolución estaba equivocada y le bajan la pensión y **le reclaman la cantidad de 8.300 euros.***

Le ayudamos a preparar un escrito al entender que La Ley de Jurisdicción social establece que las entidades gestoras no pueden revisar por si mismo sus actos declarativos de derechos en perjuicio de sus beneficiarios, debiendo solicitar la misma ante el Juzgado Social competente, mediante demanda que se ha de dirigir contra el beneficiario del derecho reconocido. Ello es así por ser contraria esta actuación a la teoría de los actos propios, al principio de seguridad jurídica y a la interdicción de la arbitrariedad en el quehacer de los poder públicos (art. 9 de la Constitución). Agregábamos que el plazo para instar la revisión debemos de entender que ha prescrito conforme el artículo 109 de la Ley 39/2015. Por otra parte el artículo 110 de la misma Ley establece unos limites a la revisión: Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes. Finalmente le concedieron la suspensión de la revisión.

Otra persona se dirigió para comunicarnos que su padre había fallecido y que ella era su cuidadora, y que venía percibiendo la prestación económica de cuidado de familiares y nos preguntaba que podía hacer ya que se había dedicado desde hace más de 10 años al cuidado de sus padres, sin tener en la actualidad ningún tipo de ingresos y que al ser mayor de 50 años no tenía ya posibilidad de encontrar fácilmente un empleo. Le informamos de la existencia de una **prestación de seguridad social en favor de familiares** y después de presentar la solicitud nos comunica que le habían concedido dicha prestación con el complemento de la pensión de viudedad en la cuantía de 1973, euros / mes. Agradeciéndonos la información facilitada.

Un ciudadano español nos escribe desde Argentina porque llevaba más de 6 meses que había presentado su pensión de jubilación al amparo de los convenios bilaterales y no le habían contestado nada a su petición. Hablamos con el jefe de convenios internacionales de Huelva para que se ponga en contacto con el interesado y al final se resolvió la petición.

Otro ciudadano uruguayo que vivía en Huelva y que estaba percibiendo el desempleo de mayores de 55 años se le suspendió la prestación al cumplir los 65 años, pero no obstante le comunicaron que hasta que no llegara la información de Uruguay no iba a poder cobrar nada. Hicimos ver a la Dirección Provincial que los datos ya lo tenían en el expediente por el que le aprobaron el subsidio de desempleo y empezaron a abonarle la prestación.

Nos encontramos a menudo **variaciones del grado de discapacidad** de personas valoradas con más de un 65% desde hace muchos años y que son llamadas a revisión y sin que se les realice un buen diagnóstico, es rebajado el grado de discapacidad, y como consecuencia **pierden el derecho a la pensión de invalidez no contributiva** que venían percibiendo. Fue el caso de Manuel que después de llevar más de 15 años con dicha pensión y con un 72% de grado de discapacidad, en el mes de marzo de 2017 le situaron dicha discapacidad en un 48% y según nos informa, sin que ni siquiera el médico lo viera. Fruto de ello, perdió la pensión de invalidez no contributiva. Le ayudamos a hacer un escrito de nueva petición de revisión y que le restituyeran la prestación de invalidez. Después de varios meses le vuelven a reconocer el 65% pero no le reponen la pensión. Después de una llamada desde la Oficina, por fin hemos conseguido que se revise el expediente y volverá a cobrar de nuevo la pensión desde la fecha en que fue extinguida.

3.2.4.9 Consumo

Destacan las consultas en relación con suministros energéticos (cortes de suministro, discrepancias con facturas, imposibilidad de pago, y la falta de ayudas para poder hacer frente a dichos gastos). También pidiendo información sobre los **requisitos del nuevo bono social eléctrico**, regulados por el Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica y la Orden ETU/943/2017, de 6 de octubre, que lo desarrolla, respectivamente.

Otra parte importante de las consultas son acaparadas por las quejas con respecto a los servicios financieros (cláusulas suelo, productos de inversión, comisiones bancarias, etc.)

Fundamentalmente en este año han sido muchas las consultas sobre cómo recuperar las cláusulas suelo y los gastos hipotecarios a la luz de las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, recaídas en la materia. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hemos elaborado una guía para facilitar el conocimiento a las personas que acceden a nuestra web.

Reclamación de los gastos de formalización de la hipoteca.

Información sobre el procedimiento de reclamación de las cláusulas suelo.

Hemos tenido también este año varias consultas en referencia a la actuación de acoso de las empresas de cobro de morosos, remitiéndoles a nuestra **guía de actuación contra dichas prácticas.**

3.2.4.10 Medio Ambiente

Más de la mitad de las consultas y referencias en las redes sociales, tienen que ver con la contaminación acústica: ruidos en los bares con actuaciones musicales, ferias en los pueblos y que molestan a los vecinos de alrededor, etc.

Dentro de la labor de difusión de derechos que venimos realizando desde el Defensor del Pueblo Andaluz se ha publicado en la página web la guía sobre [los derechos de la ciudadanía en relación con la ordenación urbanística](#).

3.2.5 Distribución de consultas por materias y provincias

Materia	Al	Ca	Co	Gr	Hu	Ja	Ma	Se	Otras Prov.	Extrj.	Sin det.	TOTAL
Administración de Justicia	35	56	43	38	42	26	76	213	23	1	49	602
Agricultura, Ganadería y Pesca	4	0	5	5	2	1	4	2	0	0	0	23
Administraciones Tributarias	12	13	16	22	5	11	40	79	9	0	33	240
Cultura y Deportes	0	7	2	9	1	18	10	19	6	0	13	85
Consumo	33	38	41	44	41	9	39	204	11	4	88	552
Dependencia	15	41	49	28	11	20	33	313	6	0	43	559
Educación	35	87	62	57	45	25	131	230	16	0	83	771
Extranjería	1	7	4	5	5	0	16	230	4	0	14	286
Igualdad de Género	1	6	2	6	2	2	6	20	6	1	32	84
Información y Atención al Ciudadano	31	122	50	43	61	17	85	222	17	2	293	943
Medio Ambiente	27	34	22	32	35	20	68	182	7	0	92	519
Menores	31	108	41	36	30	30	95	307	19	3	82	782
Ord. Económica y Gestión Admin.	14	36	22	16	19	8	25	87	3	0	32	262
Obras Públicas y Expropiaciones	7	11	13	2	8	1	5	33	1	0	4	85
Políticas Activas de Empleo	3	21	6	2	9	1	12	22	0	0	7	83
Seguridad Ciudadana y Política Interior	4	4	9	9	6	3	11	46	0	0	12	104
Personal del Sector Público	23	53	26	30	25	11	35	126	8	0	57	394
Prisiones	4	24	2	0	4	6	6	40	3	0	4	93
Salud	16	44	25	67	31	17	53	192	10	1	85	541
Seguridad Social	14	21	9	6	10	6	22	124	4	0	28	244
Servicios Sociales	25	89	42	40	29	11	82	390	10	2	473	1.193
Tic y Medios de Comunicación	1	2	1	1	1	1	2	1	0	0	4	14
Trabajo	5	26	12	1	7	9	22	55	0	0	60	197
Tráfico y Transportes	4	9	5	14	6	2	17	87	2	0	13	159
Urbanismo	13	33	11	21	22	7	44	119	3	1	32	306
Vivienda	15	119	39	19	65	33	72	580	9	1	267	1.219
Pendiente de Determinar	2	4	1	5	2	2	5	6	0	2	9	38
Total	375	1.015	560	558	524	297	1.016	3.929	177	18	1.909	10.378
% respecto TOTAL	3,61	9,78	5,40	5,38	5,05	2,86	9,79	37,86	1,71	0,17	18,39	

En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, aunque siguen siendo mayoritarias las consultas realizadas desde Sevilla (37,86 % del total de las consultas), han aumentado las realizadas desde otras provincias andaluzas, obteniendo un importante incremento porcentual las consultas realizadas desde Córdoba (30%); Málaga y Huelva (10%), y Granada (5%) provincias que visitamos con la Oficina el pasado año. Creemos que con las visitas que continuaremos haciendo a las distintas comarcas de Andalucía iremos aumentando el porcentaje de conocimiento de nuestra Institución en todos los rincones de nuestra autonomía.

Como señalábamos en el informe del año pasado, la provincia de Sevilla tiene un mayor peso poblacional respecto a las demás, pero no guarda relación con el alto porcentaje de consultas recibidas. Málaga siendo la segunda provincia en cuanto número de habitantes, sin embargo se sitúa en tercer lugar, siendo sobrepasada por Cádiz.

Según el municipio de la persona que demanda nuestra intervención es importante reseñar que nos han enviado consultas desde más de 461 municipios andaluces del total de 778 que forman Andalucía (59,25%).

Provincia	Nº total de municipios	Nº de municipios que realizan consultas	% sobre total
Almería	102	40	39,22
Cádiz	44	44	100,00
Córdoba	75	45	60,00
Granada	168	82	48,81
Huelva	79	50	63,29
Jaén	97	52	53,61
Málaga	100	55	55,00
Sevilla	105	93	88,57

Porcentualmente, Cádiz, donde hemos recibido consultas de los 44 municipios que conforman la provincia, y Sevilla con 93 de un total de 105 que la componen, son las provincias donde nos han realizado consultas desde casi todas las localidades de la misma.

En el resto de provincias superamos el 50% de penetración a excepción de Almería que nos encontramos por debajo del 40%.

Finalmente, conviene significar el porcentaje elevado de consultas en las que no nos resulta factible determinar su procedencia (1909 consultas y un 18,39% del total). La causa de esta circunstancia se sitúa en el uso de sistemas electrónicos de comunicación que no permiten la obtención de tal dato.

3.3 Visitas a la Oficina de Atención Ciudadana

Estamos apostando fuertemente por favorecer la participación ciudadana, promoviendo un diálogo constante con la Institución. Y queremos aumentar las relaciones y contactos con colectivos y con la ciudadanía en general.


Este año, dentro de la página web, hemos creado un enlace para que aquellos colectivos, asociaciones, Institutos y Centros de enseñanzas que quieran visitarnos puedan hacerlo de una manera más sencilla. Para ello, sólo tienen que rellenar el formulario y nos pueden visitar en grupos de 25 personas.

En 2017 dentro del plan de visitas concertadas para explicar nuestro funcionamiento hemos recibido la visita de los Institutos de Educación Secundaria Heliopolis de Sevilla y Juan de Mairena de Mairena del Aljarafe y la Asociación Autismo de Sevilla.

También recibimos la visita de 8 alumnos del **centro de Internamiento de Menores el Limonar**, junto con su director y tres profesores más. Les realizamos una visita guiada por el edificio, contamos su historia, como surgen el defensor del pueblo y nuestras funciones.

Dentro de las labores de difusión, en abril participamos con un stand en el 2 Congreso Andaluz para pacientes con cáncer, celebrado en Málaga.

Esperamos continuar y aumentar el año próximo abriendo nuestras puertas a todas aquellas organizaciones y entidades que quieran conocer cómo funcionamos y cómo podemos ayudarles.



4. Quejas no admitidas y sus causas

4. Quejas no admitidas y sus causas

4.1 Introducción	511
4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares	511
4.3 De las quejas rechazadas y sus causas	512
4.4 De los desistimientos de la ciudadanía	514

4.1 Introducción

El artículo 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz establece que el Informe Anual que se presenta ante el Parlamento de Andalucía debe reflejar, entre otras cuestiones, las quejas que han sido rechazadas y sus causas.

Este Capítulo va dedicado precisamente a eso, es decir, a informar sobre los supuestos en los que no ha sido posible admitir a trámite las quejas, bien porque la competencia correspondía a otra Defensoría, en cuyo caso el asunto es remitido a esa otra Institución, bien porque concurriese alguna de las causas de inadmisión que prevé la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz.

El enfoque que se emplea para ello es más gráfico, intuitivo y ameno que en años precedentes, extendiendo por tanto a esta parte del Informe Anual los criterios de estilo y de tratamiento de la información que se acogieron en el año 2014, para así disponer de un texto más homogéneo y de fácil lectura y comprensión.

4.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

Durante el año 2017 hemos remitido a otras Instituciones análogas un total de 433 quejas, al entender que los asuntos planteados en ellas eran de su competencia y no de la del Defensor del Pueblo Andaluz.

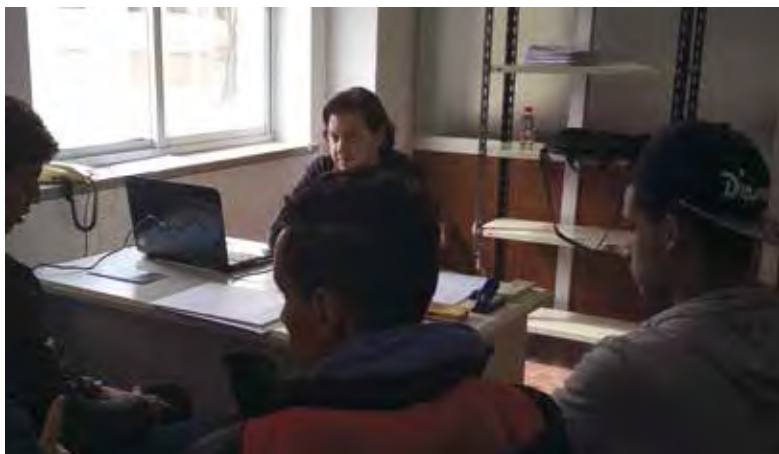
Sirven de ejemplo de estas remisiones algunas quejas que se han recibido cuestionando el funcionamiento de centros de protección de menores ubicados en la ciudad autónoma de Melilla (quejas 17/0310, 17/1112 y 17/5032) y en la Comunidad Autónoma de Murcia (queja 17/6419), donde no alcanza la potestad supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz.

También, supuestos de dilaciones indebidas en la tramitación de procedimientos judiciales por parte de Juzgados de otras comunidades autónomas (queja 17/1517 y queja 17/4482);

casos en materia de prisiones en los que se aludía a actuaciones presuntamente indebidas de funcionarios de la Administración General del Estado (queja 17/0125 y queja 17/2240); o quejas recibidas en materia de extranjería por problemas de índole administrativa que afectan a personas extranjeras (queja 17/5993).

Todos estos supuestos evidencian la existencia de un alto grado de colaboración, de cooperación y de coordinación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el resto de Defensorías, con especial incidencia en el caso del Defensor del Pueblo estatal precisamente por la asiduidad en la que se requieren actuaciones conjuntas. No en vano, más del 97% de las quejas remitidas han tenido como destinatario precisamente al Defensor del Pueblo nacional.

Ejemplos de este trabajo compartido son las intervenciones derivadas del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT), que nos permitieron conocer el estado de la Unidad de Agudos de Salud Mental en el hospital de San Lázaro de Sevilla (queja 17/3934) o dirigir visitas a los Centro Penitenciarios de Sevilla-II, en Morón (queja 17/2932) y de Puerto-I (queja 17/2273). No en vano, más del 97% de las quejas remitidas han tenido como destinatario precisamente al Defensor del Pueblo nacional.



4.3 De las quejas rechazadas y sus causas

La Ley del Defensor del Pueblo Andaluz y el Estatuto de Autonomía para Andalucía regulan las funciones que tiene atribuida esta Defensoría, que se centran fundamentalmente en la defensa de los derechos y las libertades de la ciudadanía.

Ambas normas dibujan un marco amplio de competencias, aunque con algunos límites donde la intervención del Defensor no resulta posible y que provocan el rechazo de ciertas quejas.

De este modo, los motivos principales que fundamentan la imposibilidad de intervención del Defensor son los siguientes:

- **Quejas anónimas:** Se trata de aquellos supuestos en los que no se identifica a la persona promotora de la queja, haciendo imposible la tramitación con ella del correspondiente expediente.

En este apartado se incluyen, por ejemplo, quejas que relataban situaciones de riesgo padecidas por menores, debidamente identificados, si bien sin facilitar los datos de las personas promotoras.

En tales casos, dichas quejas resultaron inadmitidas si bien los derechos de los menores fueron tutelados a través de actuaciones de oficio.

- **Quejas duplicadas:** En esta causa de inadmisión se insertan los supuestos en los que los hechos planteados en la queja ya han sido o están siendo objeto de análisis. A este respecto, la existencia de sistemas eficaces de colaboración y de cooperación entre Defensorías permite localizar casos en los que una misma persona dirige la misma queja a distintos Comisionados.

Es el caso, por ejemplo, de la queja 17/4518, en la que la persona afectada nos decía que no podía hacer frente a multas y recibos en apremio por IBI a causa de la situación económica por la que estaba atravesando.

En relación a la misma, se recibió llamada de la Defensoría del Pueblo Estatal informado que este asunto ya estaba siendo tratado por esa Institución. Por ello, procedimos al cierre de la queja.

- **No irregularidad:** En este apartado se incluyen las quejas en las que el análisis preliminar de las mismas concluye con la inexistencia de indicio de lesión o puesta en peligro de derechos o libertades.

Cabe citar como ejemplo las quejas recibidas en las que se denunciaba la presunta discriminación que padecían los andaluces y andaluzas con respecto al resto de la ciudadanía española a resultas de la aplicación del impuesto de sucesiones y donaciones. Es el caso de la queja 17/1705 (con 143.000 firmantes).

- **Jurídico-privadas:** Se califican como jurídico-privadas aquellas quejas en las que la presunta lesión o puesta en peligro de derechos o libertades no viene causada por una Administración Pública, sino por un sujeto o una entidad particular.

Como ejemplo, podemos señalar la queja 17/4978 en la que se relataba la demora habida por parte de un centro sanitario privado en el diagnóstico de un cáncer.

En estos supuestos, la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz no se limita a inadmitir la queja sino que informa sobre los cauces disponibles para hacer valer la pretensión.

- **Sin competencia:** Esta causa de inadmisión obedece precisamente al carácter limitado del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz, de tal modo que las quejas que afectan a cuestiones que exceden de nuestra competencia no pueden ser admitidas a trámite.

En este punto cabe citar las quejas en las que las personas afectadas nos relatan graves problemas económicos y solicitan la intervención del Defensor para conseguir un empleo, caso por ejemplo de la queja 17/6273.

En estos casos, informamos a las personas afectadas sobre la posibilidad de acudir a los Servicios Sociales Comunitarios de su Ayuntamiento o sobre los planes de contratación municipales para personas en situación de riesgo de exclusión social.

- **Sub-iusdicio:** El artículo 17.2 de la Ley del Defensor del Pueblo Andalúz establece que no podemos entrar en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial, de tal forma que en estos casos las quejas no se pueden admitir a trámite.

Procede poner como ejemplo la queja 17/0300 en la que la persona promotora manifestaba haber presentado demanda para declaración de la nulidad de la cláusula suelo y devolución de las cantidades cobradas en exceso.

A pesar de la inadmisión a trámite de la queja, se informó a la persona afectada que el Real Decreto Ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo abre la posibilidad de acudir a un mecanismo de solución extrajudicial incluso si el asunto está en vía judicial.

De este modo, se le indicó la posibilidad de dirigir un escrito al Servicio de Atención al Cliente de la entidad financiera solicitando la devolución de las cantidades cobradas por aplicación de la cláusula suelo, de tal forma que si la respuesta fuera negativa o no obtuviese la misma en el plazo de tres meses, podría valorar entonces la opción de continuar con la vía judicial.

- **Sin interés legítimo:** Se incluyen aquí las quejas que afectan a personas distintas a quienes las firman y que no acreditan disponer de la capacidad de representación necesaria.

Es el caso de la queja 17/1372, suscrita por una persona voluntaria, en la que nos describía que una familia a la que atendía iba a ser desahuciada y, en consecuencia, necesitaba una vivienda.

Con posterioridad, el promotor de la queja nos remitió un nuevo escrito en el que finalmente nos indicó que no era voluntad de la familia instar la intervención del Defensor.

Sin recurrir previamente a la Administración: Se trata de casos en los que el problema planteado en la queja ni tan siquiera se ha puesto en conocimiento de la Administración, de tal forma que ésta no ha tenido ocasión de solventarlo.

Puede citarse como ejemplo la queja 17/3883, promovida por un interno de un centro penitenciario que trasladaba al Defensor del Pueblo Andalúz una serie de peticiones sin haberse dirigido previamente a la administración penitenciaria, que es quien debe conocer y disponer sobre la cuestión en primera instancia.

- **Sin pretensión:** Esta causa de no admisión a trámite se aplica a aquellas quejas que únicamente contienen reflexiones o que relatan meras discrepancias de alcance genérico que no se concretan en una solicitud específica de intervención.

Es el caso de la queja 17/3785, en la que una ciudadana nos exponía las desavenencias que tenía con su marido desde hacía 17 años.



El expediente en cuestión no pudo ser admitido a trámite si bien al hilo del mismo se facilitó a la interesada información extensa sobre cauces y recursos disponibles que le podrían resultar de ayuda en su situación.

- **Transcurso de más de un año:** El artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz dispone que la queja debe presentarse *“en el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma”*. De este modo, no pueden admitirse a trámite aquellas quejas en las que se evidencie el incumplimiento de este requisito.

Procede referir como ejemplo la queja 17/5226, en la que la parte promotora señalaba que había sido despedido por la Junta de Andalucía en el año 2012, que el Tribunal Supremo había calificado el despido como improcedente y la Administración había optado por indemnizarle.

En tal caso, considerando el tiempo transcurrido desde que se produjera el despido, se entendió que no procedía admitir a trámite la queja.

Por causas de inadmisión

Más detalle en (Ver tabla *Análisis de las causas de cierre de las quejas gestionadas*).

Principales causas de las quejas no admitidas a trámite	Nº quejas
Quejas anónimas	20
Quejas duplicadas	29
No existe irregularidad	588
Quejas en ámbito jurídico-privado	190
Sin competencia	257
Sub-iudice	151
Sin interés legítimo	16
Sin recurrir previamente a la Administración	296
Sin pretensión	99
Transcurso de más de un año	23

4.4 De los desistimientos de la ciudadanía


Al margen de los supuestos previamente aludidos en los que se constata la existencia de alguna causa de inadmisión de las quejas, existen casos donde la parte afectada reconsidera su solicitud inicial de intervención del Defensor: son los llamados desistimientos.

Los mismos pueden manifestarse de forma expresa o bien tácitamente, no aportando una información que la Institución le haya solicitado y que sea necesaria para poder tramitar la queja en cuestión.

Es el caso, por ejemplo, de la queja en la que la parte promotora, letrado de profesión, se quejaba por retrasos habidos en el Juzgado de Primera Instancia de Villacarrillo si bien no nos aclaró ni el número de autos, ni identificaba a la parte demandada ni concretaba cuál era el número del Juzgado afectado.

Al no aportarnos la información que le interesamos y que era imprescindible para poder tramitar la queja, entendimos que el letrado prefería que no interviniésemos en el asunto.

En el presente ejercicio ha habido un total de 1.024 desistimientos.

A close-up photograph of two people in business attire shaking hands over a desk. The person on the left is wearing a dark suit jacket and a white shirt with a cufflink. The person on the right is wearing a white shirt and a metal watch. The desk in the foreground has a laptop, a keyboard, and some papers. The background is blurred, showing an office setting.

5. La colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución

Este Capítulo Quinto del Informe Anual está dedicado a ofrecer, dentro de la dación de cuentas al Parlamento, una valoración general sobre la colaboración que ofrecen las Administraciones al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

La colaboración entre entes públicos no deja de ser un principio de actuación básico de las Administraciones Públicas, tal y como señala el artículo 103 de la Constitución y ratifica el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y que, en el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, se transforma en un singular deber de atención para el ejercicio de la función de supervisión que tiene encomendada esta Institución respecto de la actuación de la Administración sometida a su función de control como Comisionado del Parlamento de Andalucía.

En este contexto, el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, dispone un mandato diáfano hacia los poderes públicos, a los que señala como «obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones». Es por ello que en nuestros informes anuales al Parlamento destacamos este ámbito de relación y colaboración indispensable para el cumplimiento de la función estatutariamente atribuida al Defensor del Pueblo Andaluz como es la «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución y Título Primero del Estatuto» (artículo 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

Como valoración general, después de la experiencia acumulada por esta Institución en el cumplimiento de sus funciones, constatamos que la **colaboración** solicitada mediante la petición de los informes necesarios se obtiene con una **generalizada y mayoritaria normalidad**.



Centrándonos en el ámbito de la actividad desarrollada en este ejercicio de 2017, en términos estadísticos, **en este año se han admitido a trámite 3.305 expedientes de queja**. En el curso de la tramitación de estos expedientes, para poder esclarecer el asunto que una persona nos ha hecho llegar, **se han dirigido 4.539 peticiones de información** a las más diversas instancias administrativas.

El eficaz desarrollo de nuestros cometidos, nos lleva a solicitar esa cooperación e información un número de veces que consideramos necesario para obtener finalmente el efectivo cumplimiento de ese singular deber de colaboración establecido por nuestra Ley reguladora.

Esta labor de impulso y de insistencia para obtener la información de la Administración, nos ofrece unos datos de gestión que evidencian el grado de cooperación de las instancias administrativas en el cumplimiento de dicho deber y que, por su significación respecto a la colaboración a prestar a esta Institución, incorporamos a este capítulo de nuestro Informe.

Para ofrecer un balance expresado en magnitudes más objetivas, podemos indicar que con motivo de las quejas admitidas a trámite, y que provocaron la necesaria petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades (en 4.539 casos), fue necesario realizar una nueva petición de información (**primer reitero**) en **2.810 ocasiones**; en **1.225 casos** nos vimos obligados a requerir en una nueva ocasión (**segundo reitero**) esa información no recibida y, finalmente, el Defensor del Pueblo Andaluz debió


dirigir escritos formales de **Advertencia en 132 ocasiones** ante la persistencia en no enviar la información solicitada.

De las peticiones de información realizadas (4.539), 1.850 (el 40,75%) se dirigieron a la Administración de la Junta de Andalucía; 2.153 (el 47,43%) a las Administraciones Locales de Andalucía; en 191 ocasiones (el 4,2%) se solicitó información a la Administración del Estado; en 150 (3,3%) a entidades prestadoras de servicios económicos de interés general; en 99 (2,2%) a órganos judiciales. Los requerimientos de colaboración tras la petición inicial de información han afectado mayoritariamente a las Administraciones Locales (el 54,9% en los casos de primer reitero, el 64,9% en los de segundo reitero y el 75% en los de advertencias) y a la de la Junta de Andalucía (el 41,7% en los casos de primer reitero, el 33,2% en los de segundo reitero y el 24,2% en los de advertencias)



Finalmente, cuando la colaboración no se facilita por quien tiene la obligación estatutaria y legal de hacerlo, el Defensor del Pueblo Andaluz queda en disposición de proceder a valorar la situación concreta y declarar, en su caso, la «actitud entorpecedora» de la autoridad responsable a sus funciones, en los términos del artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

En el presente ejercicio no se han dado casos merecedores de la declaración de actitud entorpecedora.

A close-up photograph of a person in a dark suit jacket and white shirt, holding a silver pen and writing on a white document. The person's hands are the central focus, with the pen tip touching the paper. The background is blurred, showing more of the suit and a light-colored wall.

6. Actividad Institucional

6. Actividad Institucional

6.1 Introducción	523
6.2 Relaciones con el Parlamento	523
6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos	524
6.4 Relaciones con otras instituciones afines	526
6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales	527
6.6 Otras actividades institucionales	530
6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía	532
6.8 Otras actividades	535
6.9 Indicadores de la carta de servicios	536

6.1 Introducción

Recogemos en esta sección una aproximación a las actuaciones institucionales que ha realizado el Defensor del Pueblo Andaluz, durante el ejercicio 2017, para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados.

Para facilitar la exposición y consulta de la heterogénea actividad institucional recogida en esta Sección, como en años anteriores, procedemos a su sistematización a través de bloques temáticos.

6.2 Relaciones con el Parlamento

La naturaleza de órgano de extracción parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz determina que en el ámbito de sus relaciones institucionales la relación con el Parlamento, del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución, constituyendo una de sus líneas estratégicas de actuación para este mandato.

La relación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Parlamento de Andalucía se ha desarrollado durante el año 2017 a través del cauce procedimental ordinario que establece la Ley de dar a conocer y exponer en el ámbito parlamentario sus informes e investigaciones, y también manifestando su parecer en trabajos de índole parlamentaria y colaborando recíprocamente en iniciativas de las dos instituciones, que contribuyen a estrechar la relación y sintonía entre ambas entidades.

Pasando al detalle de actividades, hemos de iniciar nuestra exposición indicando que la entrega del **Informe Anual de 2016** al Presidente del Parlamento se realizó el día 18 de abril de 2017, publicándose en el BOPA nº 463, de 15 de mayo de 2017. El Informe fue expuesto ante la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones en su sesión celebrada el día 31 de mayo de 2017 (Diario de Sesiones de Comisiones nº 365). La exposición y debate del Informe ante el **Pleno** de la Cámara se realizó el día 5 de julio de 2017 (Diario de Sesiones de Plenos nº 88).

En su condición de Defensor del Menor de Andalucía (Disposición Adicional Primera de la Ley 1\1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, publicada en el BOJA nº 53, de 12 de mayo) el Defensor del Pueblo Andaluz hizo entrega al Presidente del Parlamento del **Informe Anual del Menor** correspondiente al año 2016, el 13 de junio de 2017 (BOPA nº 550, de 5 de octubre de 2017), estando pendiente la presentación de dicho Informe ante el Parlamento de Andalucía.

Asimismo, con fecha 30 de diciembre de 2017 se ha elaborado y puesto a disposición de los Grupos Parlamentarios el siguiente informe, aunque la entrega al Presidente no se ha realizado hasta el día 11 de enero de 2018 por motivos de agenda:

- **Informe Especial** sobre “Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos”

Se ha producido también la comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz en dos Comisiones Parlamentarias, para debatir informes elaborados por esta Institución. En concreto:

- En la **Comisión** de Igualdad y Políticas Sociales, el día 5 de abril de 2017, para debatir el Informe Especial relativo a “25 años del Programa de Solidaridad de los Andaluces para erradicación de la marginación y de las desigualdades en las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz que fue publicado en el **BOPA** nº 408, de 21 de febrero de 2017 (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 338).
- En la **Comisión** de Educación, el día 9 de marzo de 2017, para debatir el Informe Especial relativo a “Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, detección y recuperación de víctimas” que fue publicado en el **BOPA** nº 407, de 20 de febrero de 2017 (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 324).

Igualmente el Defensor del Pueblo Andaluz ha comparecido en las siguientes Comisiones Parlamentarias a lo largo del ejercicio:

- En la **Comisión** de Igualdad y Políticas Sociales, el día 6 de febrero de 2017, para exponer el posicionamiento de la Institución en relación con el Proyecto de Ley de los Derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 301).
- En la **Comisión** de Igualdad y Políticas Sociales, el 27 de marzo de 2017, para exponer el posicionamiento de la Institución en relación al Proyecto de Ley de Participación Ciudadana en Andalucía (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 333).
- En la **Comisión** de Salud, el 23 de mayo de 2017, para exponer el posicionamiento de la Institución sobre el Proyecto de Ley de Garantías y Sostenibilidad del Sistema Sanitario Público de Andalucía (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 360).
- En la **Comisión** de Fomento y Vivienda, el día 25 de julio de 2017, para exponer el posicionamiento de la Institución en relación al Proyecto de Ley por la que se establece el derecho de tanteo y retracto en desahucios de viviendas en Andalucía (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 391).

En la **Comisión** de Igualdad y Políticas Sociales, el día 9 de octubre de 2017, para exponer el posicionamiento de la Institución en relación con el Proyecto de Ley Andaluza del Voluntariado (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 412).

Por último la **Comisión** Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones, el día 4 de octubre de 2017, se pronunció sobre la idoneidad de **D. Jaime Bretón Besnier** como Adjunto, tras la comparecencia de éste en dicha Comisión (Diario de Sesiones de Comisiones, nº 411). Obtenida la conformidad de la referida Comisión, el Defensor del Pueblo Andaluz procedió al nombramiento del **nuevo Adjunto de la Institución**, que tomó posesión de su cargo el 23 de octubre de 2017.

En otro orden de cosas, y en el marco de la colaboración de las instituciones parlamentarias de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado en el año 2017 en la convocatoria general de este tipo de ayudas para las que destina el 0'7% de su presupuesto de gastos, 36.242 euros.

6.3 Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los Defensores del Pueblo Autonómicos

Durante el año 2017 se han remitido 416 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 406 fueron a la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 10 a las Defensorías Autonómicas, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En el Capítulo Cuarto se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

Dentro del marco legal de coordinación y colaboración que vienen desarrollando las instituciones de Defensores del Pueblo, durante el año 2017 se ha mantenido esta actividad de cooperación interinstitucional, pudiendo destacarse en este contexto:



La reunión de Defensores del Pueblo celebrada en Vitoria el 2 de febrero de 2017, para tratar acerca de la crisis humanitaria que afecta a los refugiados y a los solicitantes de asilo, que se estaba viviendo con particular crudeza en aquel momento. Esta reunión finalizó con una **declaración** conjunta de las defensorías, las cuales, en su condición de instituciones encargadas de velar por el respeto y la promoción de los derechos humanos, proponen numerosas medidas para mejorar la asistencia a todas estas personas y paliar la insostenible situación que se está produciendo.

La celebración, en Santiago de Compostela, durante los días 3 y 4 de octubre, de las XXXII Jornadas de Coordinación entre Defensorías del Pueblo, organizadas por la Institución de la Valedora do Pobo de Galicia, en las que se debatió, con carácter monográfico, sobre el “Derecho de acceso a la información pública y Transparencia”.

Con ocasión de la celebración de estas Jornadas, se debatieron y aprobaron las **conclusiones** sobre los temas objeto de debate en las mismas que habían sido tratados en Talleres previos en torno a esta materia, y se celebraron reuniones paralelas de coordinación para tratar otros temas de interés común. El Defensor del Pueblo Andaluz participó en todos los trabajos preparatorios de estas jornadas aportando sus valoraciones y propuestas.

A través de nuestra página web se puede acceder al programa de las **XXXII Jornadas de Coordinación**, sus contenidos y la declaración institucional de las Defensorías.

Por otro lado, las relaciones bilaterales entre Defensorías se han mantenido en este año, destacando dentro de esta actividad las reuniones mantenidas con el Defensor del Pueblo en funciones, para afianzar lazos de colaboración entre ambas instituciones, fruto de la cual se ha producido una visita conjunta del Defensor del Pueblo y del Defensor del Pueblo Andaluz al Campo de Gibraltar, donde ambas defensorías matuvieron numerosas reuniones con el tejido político, social, empresarial y vecinal de la zona, a fin de conocer en profundidad las inquietudes manifestadas con respecto a los efectos que producirá el Brexit en la comarca, asunto este en el que incidimos particularmente en el siguiente epígrafe.

Otra actividad realizada conjuntamente por ambas defensorías ha sido la organización de la Jornada “**Una visión de la inmigración desde los Derechos Humanos**”, celebrada en Sevilla en el mes de diciembre de 2017, en el año en que se cumple el trigésimo aniversario de la Sentencia del Tribunal Constitucional 115/1987, de 7 de julio que resuelve un recurso interpuesto por el Defensor del Pueblo contra determinados artículos de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio sobre derechos y libertades de los extranjeros en España. El desarrollo de esta Jornada puede consultarse a través de este enlace.

En el marco de la colaboración con las Defensorías incorporadas al proyecto de la Plataforma de Cooperación Tecnológica para el impulso de la utilización de las TIC en estas instituciones y hacer efectivo el derecho de la ciudadanía de acceso electrónico a los servicios prestados por las mismas en las condiciones previstas en la Ley 11/2007, de 22 de junio, se ha continuado con el desarrollo de este proyecto con arreglo a las previsiones acordadas con las Defensorías de Navarra y Canarias.

El Defensor del Pueblo Andaluz, el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera (Cádiz) y la Diputación Provincial de Cádiz, con la colaboración institucional de las Defensorías del Pueblo, organizaron el 13 de mayo de 2017 un **Acto Homenaje** a la figura de Juan Relinque, vecino de la localidad gaditana de Vejer de la Frontera en el Siglo XVI, como síndico personero y defensor del pueblo.

En el Acto se homenajeó a la figura de Juan Relinque, que, como Personero, lideró una lucha y la defensa jurídica de los derechos del campesinado de Vejer contra las disposiciones y gravámenes impuestos por el Duque de Medina Sidonia. Dentro de los quince pleitos sustanciados en la Chancillería de Granada –todos ganados– destaca la recuperación de cientos de parcelas de tierras de su término municipal, que en el s.XIII el rey Sancho IV había entregado mediante sorteo a los vecinos como incentivo para atraer a la población, y que pasaron a ser comunales del municipio de Vejer. Estas tierras reciben el nombre de Hazas de Suerte y está propuesta para su reconocimiento como Patrimonio Inmaterial por la UNESCO. Su lucha ha permitido que este sorteo se haya realizado de forma continua, los años bisiestos, desde entonces. El último tuvo lugar el pasado diciembre de 2016.

Finalmente señalar que en el mes de noviembre de 2017 se celebró en la Sede del Defensor del Pueblo Andaluz la primera reunión preparatoria de las XXXIII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo. En esta ocasión, las jornadas estarán dedicadas a la protección de los menores y las mujeres víctimas de violencia de género, y están siendo organizadas por el Sindic de Greuges de Valencia, correspondiendo el taller preparatorio, que se celebrará en el mes de junio de 2018, al Defensor del Pueblo Andaluz.



6.4 Relaciones con otras instituciones afines

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

En este contexto, el Defensor del Pueblo Andaluz forma parte de las redes internacionales de Defensorías del Pueblo de la FIO (Federación Iberoamericana de Ombudsman), de la Red Europea de Defensores del Pueblo, del IIO (Instituto Internacional del Ombudsman) y de la ENOC (Organización de defensa de los derechos de la Infancia), con las que colabora activamente para la protección y defensa de los derechos ciudadanos, en general, y de la personas menores en particular.

A destacar, en este contexto, la participación del Defensor del Pueblo Andaluz en las **jornadas del Instituto Internacional del Ombudsman (IOI)**, celebrada en Barcelona los días 3 y 4 de abril de 2017, con el objetivo de debatir y analizar la situación actual de los derechos humanos en Europa y las actuaciones que pueden llevarse a cabo desde las defensorías, preocupadas por las crecientes expectativas electorales de los partidos xenófobos y ultranacionalistas en Europa.

Destacamos igualmente la **Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo**, celebrada en Bruselas los días 19 y 20 de junio donde se propuso al Defensor del Pueblo Andaluz, en el marco de la ponencia sobre "Brexit: aumentar la transparencia y la seguridad para los ciudadanos de la UE", que expusiera el punto de vista de la defensoría andaluza acerca de los efectos que pudieran derivarse de la salida del Reino Unido de la Unión Europea (Brexit) en los derechos de las personas, habida cuenta la relevancia que presenta en Andalucía el asunto objeto de debate a resultas de los enormes vínculos socioeconómicos existentes entre esta comunidad autónoma y el Reino Unido y de la idiosincrasia de la relación con Gibraltar.

La intervención del Defensor del Pueblo Andaluz permitió poner de relieve los efectos que se pueden derivar del Brexit sobre los derechos y las libertades de la ciudadanía en general y, en particular, de la residente en el entorno del Gibraltar; unas consecuencias nada halagüeñas en atención a diversos estudios realizados tanto desde Gibraltar como desde distintas Administraciones españolas.

A partir de dicha comparecencia, el Defensor del Pueblo de España y el Defensor del Pueblo Andaluz han mantenido encuentros con colectivos ciudadanos y representantes políticos orientados a profundizar aún más sobre la cuestión.

Así, el pasado día 8 de noviembre de 2017 ambos Defensores **visitaron la localidad de La Línea de la Concepción** y se entrevistaron con el alcalde, con representantes de los distintos grupos políticos y con

representantes de la sociedad civil y del empresariado de la zona, quienes expresaron su preocupación por los efectos negativos que el Brexit pudiera acarrear para una comarca ya de por sí deprimida y que presenta una gran dependencia económica con respecto a Gibraltar.

El conocimiento acaparado ha permitido identificar los principales riesgos que se podrían derivar del Brexit sobre los derechos de la ciudadanía, y en particular sobre la residente en la comarca del Campo de Gibraltar.

Los mismos fueron trasladados por ambas Defensorías al Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación en la reunión que mantuvieron el pasado día 15 de enero de 2018, donde igualmente informaron de las actuaciones que desarrollarían como garantes de derechos y libertades.

En este contexto, el Defensor del Pueblo de España y las demás Instituciones análogas de las Comunidades Autónomas han valorado la situación concluyendo la oportunidad de trasladar al negociador europeo para el Brexit las conclusiones extraídas a lo largo del proceso de análisis llevado a cabo.

Así, los Defensores del Pueblo quieren alertar sobre los efectos negativos que el Brexit puede acarrear para los derechos de la ciudadanía de la comarca del Campo de Gibraltar y sugieren que la protección de tales derechos sea entendida como prioritaria en el proceso negociador.

Por otro lado, en el ejercicio 2017 no se celebró la Asamblea Anual de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), debido a los fuertes huracanes que asolaron la isla de Puerto Rico, donde se había previsto que transcurriera la reunión.

Asimismo, el Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 2017 ha venido manteniendo las relaciones habituales de coordinación y cooperación con los **Defensores Universitarios** de Andalucía, con los que se mantuvo, el 23 de marzo de 2017, la reunión anual de coordinación.

6.5 Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

Durante el año 2017, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales ante la importancia que para la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social. Este aspecto fue destacado por el actual titular de la Institución como una de las líneas prioritarias de actuación de su mandato.



En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2017 se han mantenido **324 reuniones y contactos con entidades, organizaciones y agentes sociales**, tanto en el curso de la tramitación de quejas como de otras iniciativas o actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

Esta cooperación que habitualmente mantenemos con asociaciones y agentes sociales nos sigue demostrando, año tras año, que estas entidades son, en la práctica, el mejor intermediario con que cuenta esta Institución para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, dándoles a conocer sus derechos

y las vías de resolución de conflictos, exigiendo a las Administraciones el respeto y protección de esos derechos, posibilitando su acercamiento a las instituciones públicas y favoreciendo, en definitiva, su integración y normalización social.

Bajo estas premisas hemos mantenido nuestras relaciones con el rico tejido social existente en Andalucía, en los más variados campos, entre los que podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Personas mayores
- Personas en situación de dependencia
- Enfermos mentales.
- Enfermos de sida.
- Menores en situación de desprotección.
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares en situación de especial vulnerabilidad.
- Apoyo a personas en situación de desempleo.
- Atención social de inmigrantes.
- Defensa del derecho a la educación
- Defensa del derecho a la salud pública.
- Prevención de la exclusión.
- Integración social de colectivos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia y defensa de sus derechos.
- Defensa de los derechos de los empleados públicos y otros colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de usuarios de diferentes servicios públicos.
- Protección del medio ambiente.
- Protección del derecho de acceso a las TIC.
- Protección del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en el ámbito público.

Esta cooperación con el movimiento asociativo se ha desarrollado en el marco del respeto a la autonomía y libertad de actuación de estas entidades, concretándose en alguna de las siguientes actuaciones:

- a) Presentación de quejas (colectivas o individuales) por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- b) Iniciación de actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos ha hecho llegar esta iniciativa social.
- c) Realización de funciones de mediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- d) Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- e) Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- f) Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- g) Cooperación material con el movimiento asociativo en el desarrollo de iniciativas que tienen como finalidad la promoción de los derechos sociales.
- h) Asesoramiento al Defensor del Pueblo Andaluz en el marco de los órganos colegiados constituidos en esta Institución a tal fin y en reuniones mantenidas con los representantes de los diversos colectivos.

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjunta.



A destacar, en este ámbito, el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía en materia de Menores (el **E-Foro de Menores**) creado por esta Institución en noviembre del año 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los menores y jóvenes de Andalucía .

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado estos Convenios de Colaboración se relacionan en el apartado VI de este Capítulo.

Por otra parte, en la medida de sus posibilidades, esta Institución sigue

comprometida con la promoción de medidas tendentes a propiciar la efectiva igualdad de oportunidades, en las que se inscribe la convocatoria de una beca formativa para personas con discapacidad intelectual a fin de favorecer su integración laboral.

Asimismo, en el capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y en la promoción y defensa de los derechos humanos, previstos en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución ha considerado oportuno destacar para el ejercicio 2017 a la **Asociación Andaluza de Cuidados Paliativos por su participación en la reflexión sobre el derecho de las personas a la dignidad en el proceso de muerte** , y la colaboración que ha prestado a esta Institución durante el año 2017 para la elaboración de un informe especial sobre esta materia.

6.6 Otras actividades institucionales

En este apartado vamos referirnos a un importante conjunto de actividades que realiza la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en el ámbito de la promoción y divulgación de derechos y que constituyen unas intervenciones fundamentales para su protección.

Dentro de las actividades que merecen destacarse en el ejercicio de 2017, en este apartado hemos de destacar las que afectan a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para dar su opinión y plantear propuestas concretas ante situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.

En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz y sus Adjuntos y Adjunta han seguido estando presentes en todas las provincias de Andalucía en actos organizados por entidades públicas y privadas, en los más diversos ámbitos y localidades, para dar a conocer las funciones de esta Institución y la opinión que tiene la misma acerca de los problemas que más preocupan a la sociedad andaluza, así como para recoger de primera mano las quejas y reivindicaciones de los distintos colectivos sociales. Durante el año 2017 se han mantenido **324 reuniones de trabajo** y contactos con ONG y entidades sociales para abordar estas cuestiones.

Así, el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Institución han **participado en 96 foros** y actos organizados por entidades públicas y privadas para tratar de temas relacionados con los problemas educativos, sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etc., así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía durante este año, como han podido ser los relativos a los temas relacionados con los ámbitos de la vivienda, el empleo, la educación, la salud, la justicia, la dependencia, la sostenibilidad, la situación de las personas mayores y menores, la situación de la mujer en la sociedad, las personas con discapacidad, los inmigrantes y otras situaciones que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales.

Durante el año 2017 el Defensor, las Adjuntías y el personal de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz han desarrollado **675 actuaciones de promoción y divulgación de derechos** teniendo una presencia activa en foros, actos, encuentros y actividades promovidas por organizaciones sociales de estas características, así como en encuentros y reuniones con el sector público para aproximar la Institución a la ciudadanía y promover el ejercicio efectivo de sus derechos, en la línea de los compromisos asumidos por el Defensor del Pueblo Andaluz con el Parlamento de Andalucía en este mandato.

Igualmente, en la función de divulgación y dar a conocer esta Institución a la sociedad andaluza, se han recibido en la sede de nuestra Oficina a diversos colectivos: asociaciones y fundaciones, ONG, alumnos de enseñanza secundaria y universitarios, a los que se ha mostrado el funcionamiento de esta Institución y el cumplimiento de su tarea, sobre una base eminentemente práctica. Por otra parte, dentro del proyecto que se ha puesto en marcha para acercar la Institución a toda la ciudadanía andaluza, durante el año 2017 la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz se ha desplazado a diversos puntos de Andalucía, tanto ciudades como comarcas, en los que ha atendido de forma directa a la ciudadanía y se han mantenido reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las áreas que se han visitado. Concretamente se han realizado las siguientes **visitas**:

- 08 y 9 de Enero.- Sierra Norte de Sevilla
- 14 y 16 de Marzo.- Cádiz capital.
- 9 y 10 de Mayo.- Almería: Valle de Almanzora y los Velez.
- 8 y 9 de Junio.- Huelva capital.
- 28 y 29 de Septiembre.- Córdoba: Comarca Subbética: Lucena.
- 29 y 30 de Octubre.- Granada : Comarca de la Alpujarra.

Asimismo, la Institución ha seguido colaborando con las Universidades y empresas andaluzas para la realización de prácticas de los alumnos que están terminando sus estudios universitarios o han realizado masters de postgrado. Durante el año 2017, cinco alumnos han realizado estas prácticas profesionales en el Defensor del Pueblo Andaluz.

Dentro del ámbito de actividades de promoción de derechos, cabe significar la celebración de 14 actividades durante el año 2017 organizados o coorganizados por la Institución:

- Reunión Anual de Coordinación de Defensores Universitarios (Sevilla, 23 de marzo de 2017)
- I Encuentro Ciencia, Humanismo y Desarrollo Social en colaboración con el Instituto de Academias de Andalucía (Granada, 11 de mayo de 2017)
- Jornadas sobre Juan Relinque y las Hazas de Suerte (Vejer de la Frontera, 12 y 13 de mayo 2017))
- Jornada sobre Trata (Sevilla, 22 de mayo de 2017)
- Jornada sobre Nueva Agenda Urbana (Sevilla, 25 de mayo de 2017)
- 1º Taller preparatorio Informe Especial “Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos” (Sevilla, 22 de junio de 2017)
- 2º Taller preparatorio Informe Especial “Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos” (Granada, 21 de septiembre de 2017)
- Jornada “Violencia Sexual contra la Infancia y Adolescencia” (Cádiz, 26 de septiembre de 2017)
- 3º Taller preparatorio Informe Especial “Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos” (Sevilla, 25 de octubre de 2017)
- Seminario de Expertos sobre el “Modelo de Mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz” (Sevilla, 15 de noviembre de 2017)
- Jornadas sobre Infancia y Adolescencia “Ser niña o niño hoy en Andalucía” (Sevilla, 21, 22 y 23 de noviembre de 2017)
- X Premios Defensor del Menor de Andalucía (Almería, 30 de noviembre de 2017)
- Jornada “Una Visión de la Inmigración desde los Derechos Humanos (Sevilla, 13 de diciembre de 2017)

En este contexto, también se ha editado y publicado en 2017, además de los Informes Anuales del Defensor del Pueblo Andaluz y del Defensor del Menor de Andalucía correspondientes al año 2017, el Informe Especial sobre “Morir en Andalucía. Dignidad y Derechos”.

Asimismo, en este año se han elaborado las siguientes publicaciones divulgativa de derechos sobre **“Plusvalía: Impuesto sobre “el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) Información sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de mayo de 2017”, “Reclamación de los gastos de formalización de hipotecas” y Cláusulas Suelo**, Información sobre el procedimiento de reclamación”; y se han editado las publicaciones divulgativas: **“La figura de Juan Relinque como síndico procurador y defensor del pueblo (1500-1544), “Consumo de Alcohol en los menores” y “Puntos limpios y recogida de aceite de uso doméstico en el contexto del plan de residuos urbanos no peligrosos de Andalucía”**

Este año se ha organizado la **X edición de los Premios del Defensor del Menor** de Andalucía, celebrándose la entrega de premios en la ciudad de Almería, con lo que hemos cumplido el objetivo de llevar este acto a todas las provincias de esta Comunidad Autónoma y consolidándose con ello esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de las personas

menores y adolescentes, que estamos seguros continuará en los próximos años con el mismo éxito de participación.

Asimismo, en el año 2017 se han organizado iniciativas específicas con diferentes colectivos profesionales e institucionales para coordinar y mejorar nuestras actuaciones en defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía entre las que destacamos la 4ª Reunión de Trabajo: "Seguir avanzando en la mejora del procedimiento de atención a menores extranjeros que llegan a Andalucía acompañados de adultos y que pueden ser objeto de Trata".

6.7 Entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo Andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía

A continuación se relacionan las entidades con las que el Defensor del Pueblo Andaluz tiene firmados convenios de colaboración, en los que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Ararteko
- Aramus
- Asociación Ariadna
- Asociación COLEGAS
- Asociación Consular de Sevilla
- Asociación de Mujeres Sordas ARAMUS
- Asociación de Transexuales de Andalucía
- Ayuntamiento de Granada
- Ayuntamiento de Jerez de la Frontera
- Ayuntamiento de Málaga
- Ayuntamiento de Sevilla
- Cámara de Cuentas de Andalucía
- Cáritas Andalucía
- Cemci
- Colegio de Abogados de Sevilla
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Occidental y Ceuta
- Colegio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación de Andalucía Oriental y Melilla
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)

- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Consejería de Hacienda y Administración Pública
- Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía
- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Consejo Audiovisual de Andalucía
- Consejo Económico y Social de Andalucía
- Consulado de Italia
- Consulado de Letonia
- Consulado de Marruecos
- Defensor del Ciudadano de Sevilla
- Defensor del Ciudadano de Jérez
- Defensor del Ciudadano de Málaga
- Defensor del Ciudadano de Córdoba
- Defensor del Ciudadano de Granada
- Defensor del Pueblo de Navarra
- Defensor Universitario de Huelva
- Defensor Universitario de Granada
- Defensor Universitario de Jaén
- Defensor Universitario de Málaga
- Defensor Universitario de Sevilla
- Defensor Universitario de la Pablo de Olavide de Sevilla
- Defensores del Pueblo Autonómicos
- Diputación Provincial de Córdoba
- Diputado del Común
- FACUA
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)

- Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
- Federación Andaluza de Autismo
- Federación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
- Federación COLEGAS
- Federación de Asociaciones Culturales Cristianas de Andalucía (FACCA)
- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación de Autismo de Andalucía
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Fundación Cajazol
- Fundación Doña María "FUNDOMAR"
- Fundación Euroárabe de Altos Estudios
- Fundación Monte San Fernando
- Fundación ONCE
- Fundación Save the Children
- Fundación Secretariado Gitano
- Iberdrola
- Instituto Lectura Fácil
- Movistar-Telefónica
- ONCE Andalucía
- Tuenti
- UNICEF
- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)
- Universidad de Córdoba
- Universidad de Granada
- Universidad de Huelva
- Universidad de Jaén

- Universidad de Málaga
- Universidad Pablo de Olavide
- Universidad Pontificia de Comillas
- Universidad de Sevilla

Asimismo, la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus fines se ha materializado en la suscripción de Convenios de colaboración que atienden a diversos aspectos inherente a su funcionamiento institucional. Durante el año 2017 se han celebrado tres Convenios con las siguientes entidades: **Instituto de Lectura Fácil** para la promoción y universalización de la Lectura Fácil, con la **Fundación Cajasol** para la promoción y divulgación de Derechos y con **Iberdrola Clientes S.A.U.** e **Iberdrola Comercialización del Último Recurso, S.A.U.**

6.8 Otras actividades

En este apartado queremos reseñar diversas iniciativas que ha desarrollado la Institución en el cumplimiento de sus funciones, así como otros hechos relevantes en el ámbito institucional que se han producido en este ejercicio.

Entre éstas queremos destacar durante 2017 el desarrollo de iniciativas dirigidas a afianzar el cumplimiento de dos de los objetivos programáticos más prioritarios comprometidos por el Defensor del Pueblo Andaluz para este mandato, para aproximar la Institución a todos la ciudadanía con independencia del lugar donde residan e impulsar en este ámbito la mediación como cauce de resolución de conflictos.

Así pues, durante este año se ha seguido desarrollando el proyecto de visitas institucionales a las diferentes provincias andaluzas para contactar directamente con la ciudadanía, para escuchar sus consultas y recibir sus quejas sin que tengan que desplazarse a la sede de la Institución, así como para entrar en contacto con organizaciones sociales y autoridades públicas de un determinado ámbito territorial y conocer de primera mano la situación que afecta al ejercicio de los derechos y libertades en ese territorio; durante el año 2017 se han llevado a cabo, como ya se ha indicado anteriormente, siete visitas institucionales a las Comarcas de Sierra Norte de Sevilla, Valle de Almanzora y los Velez, Comarca Subbética y Comarca de la Alpujarra, así como a las ciudades de Cádiz, Almería y Huelva.

Por otra parte, se ha continuado impulsado la intervención mediadora como cauce efectivo de resolución de conflictos que nos plantea la ciudadanía; a tal fin, en el año 2017, se ha previsto la ampliación del Servicio de Mediación con la incorporación de un nuevo mediador o mediadora en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, que se materializará a los largo del primer trimestre de 2018. De esta manera, se posibilita el incremento de las acciones de mediación de forma transversal a todas las áreas de trabajo, desarrollando un modelo de mediación propio y ajustado a las características que definen esta Institución.

Particularmente debe destacarse la celebración en el mes de noviembre de 2017 de un Seminario sobre la Mediación en el Defensor del Pueblo Andaluz, en el que más de cincuenta expertos de todos los ámbitos de la mediación, han querido colaborar con la defensoría en el análisis y definición del mencionado modelo de mediación. En el Seminario se debatió el modelo específico de mediación en el Defensor; la naturaleza y eficacia de los acuerdos adoptados, así como los casos en los que resulta factible y oportuno utilizar la mediación para proteger y defender los derechos controvertidos en el conflicto/queja concreto.

En el año 2017 se ha continuado con la mejora de la política de comunicación y divulgación de nuestras actividad, optimizando la edición de nuestros Informes Anuales, que desde 2015 cuentan con el nuevo formato más reducido, con un enfoque más valorativo y un contenido más comprensible, ameno y accesible como publicación electrónica en la que se han incorporado más de 900 enlaces a actuaciones, informes y actividades incorporadas a nuestra página web.

En esta línea, la Institución ha continuado la mejora de la página web del Defensor del Pueblo Andaluz, introduciendo algunas modificaciones con el objetivo de mejorar el dinamismo de la página y facilitar la participación de las personas usuarias de la misma.

Por otra parte, el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado desarrollando durante este año iniciativas dirigidas a fomentar la aplicación de las TIC a su funcionamiento para facilitar el acceso a la Institución de la ciudadanía y mejorar la calidad de sus servicios. En este sentido, cabe destacar, dentro de la línea de actuación prioritaria que tiene esta Institución de incorporar todas la potencialidades que permiten las nuevas tecnologías en su funcionamiento. En 2017 se han recibido 463.373 visitas a nuestras páginas web (un 7,68% más que en 2016) y se han visitado 739.046 páginas (un aumento del 0,02%). A través de redes sociales se han producido 14.472 entradas en las web (un 35,28% menos que en el año anterior), alcanzando los 5.112 seguidores en Facebook (un 28,8% más respecto al 2016) y 5.019 en Twitter (un 19,69% más que el año anterior).

Por último, en la línea comprometida de adecuar nuestro funcionamiento interno a un sistema de gestión de calidad que permita su mejora permanente, en el año 2017 se ha acordado trasladar las tareas de certificación AENOR del Sistema de Gestión de Calidad del Defensor del Pueblo de Andaluz, para el ejercicio de 2018 y adaptada ya la nueva norma UNE-EN ISO 9001:2015.

6.9 Indicadores de la carta de servicios

Por último, se incorporan a esta Sección un cuadro indicativo del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Defensor del Pueblo Andaluz en su Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

INDICADORES BÁSICOS	2017
Tiempo medio de emisión de los acuse de recibo	4,3
Tiempo medio de admisiones a trámite de quejas	36,5
Tiempo medio hasta la finalización de la queja	243,4
Tiempo medio de contestación de las reclamaciones y sugerencias	14,0
Número de peticiones de publicaciones y documentos atendidas	327,0
Valoración de satisfacción de los usuarios	7,6
INDICADORES COMPLEMENTARIOS	2017
Número de quejas presentadas	6.792
Número de quejas tramitadas	9.815
Número de quejas admitidas	3.305
Número de quejas no admitidas a trámite	1.731
Número de quejas remitidas a otros Comisionados	433
Número de quejas en las que desiste el interesado	1.024
Número de quejas en las que la Administración acepta la pretensión del reclamante	1.899
Número de resoluciones efectuadas	431
Número de resoluciones aceptadas por la Administración (s/233 concluidas)	134
Número de consultas personales atendidas	1.988
Número de consultas escritas atendidas (postal e internet)	710
Número de consultas telefónicas diferidas atendidas en el mismo día	528
Número de consultas telefónicas atendidas en otro plazo	192
Número de consultas por internet atendidas	649
Número de llamadas telefónicas atendidas antes de 1 minuto	5.582
Número de entradas a las páginas web de internet	802.324

Número de quejas presentadas a través de internet	4.298
Número de accesos a la base de datos de informes en internet	5.840
Número de Informes Especiales entregados al Parlamento de Andalucía	1+2 estudios
Fecha de presentación del Informe Anual en el Parlamento de Andalucía	18-04-17
Número de ejemplares de publicaciones editados	100
Número de ejemplares de publicaciones distribuidos	2.956
Número de publicaciones y documentaciones solicitados	431
Número de cursos de formación realizados por el personal propio	258
Número de cursos de formación organizados en colaboración con otras entidades	150
Número de cursos de formación impartidos a personas ajenas a la Institución	623

The background of the slide features a hand holding a grey location pin icon. Below the hand, there is a bar chart with several vertical bars of varying heights, and a line graph with four data points connected by lines. The overall theme is data analysis and statistics.

7. Datos Estadísticos

7. Datos estadísticos

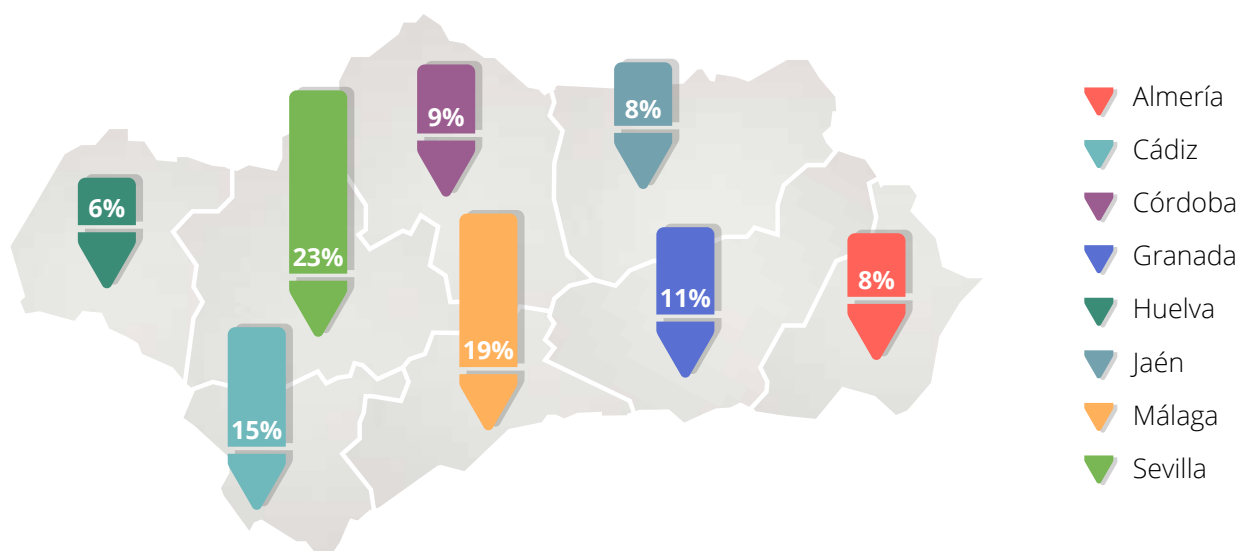
7.1 La ciudadanía	544
7.1.1 Acuden al Defensor 170.872 personas	544
7.1.2 Nuestra web y redes sociales	545
7.1.3 Ciudadanía y género	547
7.2 Nuestras actuaciones	549
7.2.1 Un total de 20.868 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	549
7.2.2 Un 54% sobre vulneración de derechos sociales	550
7.2.3 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)	555
7.3 Nuestros resultados	561
7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad	561
7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (84%)	562
7.3.3 Un 73% de colaboración de las administraciones	562
Anexo	565

Datos Estadísticos

A continuación, exponemos los principales **datos de gestión** analizados desde una triple perspectiva:

- **la ciudadanía** que se ha dirigido a la Institución;
- **las actuaciones** que hemos llevado a cabo para la defensa y protección de los derechos, con un análisis intraprovincial;
- **los principales resultados de nuestra actividad** cuando valoramos el trabajo en defensa de quienes nos han depositado su confianza.

Peso de la población de cada provincia



En los siguientes gráficos detallaremos nuestras actuaciones ponderadas en función del peso que tiene la población en cada provincia. Entendemos que de esta manera es más objetivo, pues no supone la misma participación si, por ejemplo, han acudido 1.000 personas de Málaga -con 1.630.615 habitantes-, que 1.000 personas de Huelva -con 518.930-. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada.

7.1 La ciudadanía

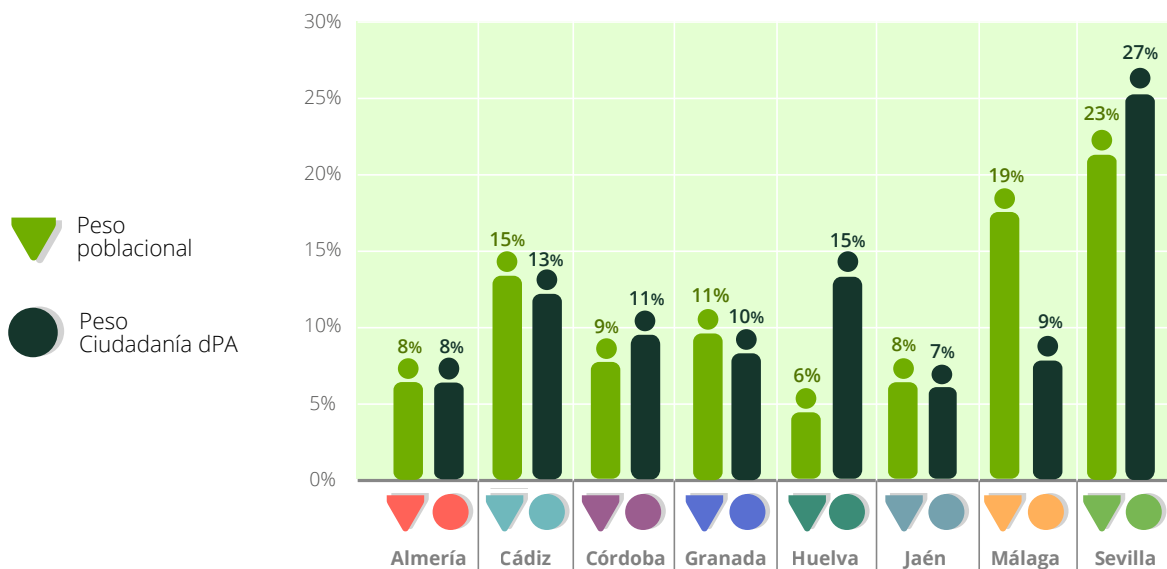
7.1.1 Acuden al Defensor 170.872 personas

Un total de 170.872 personas han requerido la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz durante 2017 demandando la supervisión de los poderes públicos, en lo que entienden supone una vulneración de sus derechos, o buscando información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos. Hay que destacar que una sola queja, sobre el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, fue firmada por 143.000 personas. [Ver tabla Relación de Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.](#)

Para representar gráficamente las personas que han acudido a la Institución, distribuidas por provincias, se tiene en cuenta el número de firmantes en las quejas iniciadas en el año y una persona por cada consulta que hemos atendido.

Para evitar una distorsión en los datos y gráficos que se muestran a continuación, hemos considerado más ajustado en el caso de las quejas suscritas por un importante número de ciudadanos tomar como referencia una sola persona por queja, con independencia del número de firmantes.

Comparación de peso poblacional y el peso de la ciudadanía que ha acudido al dPA por provincias

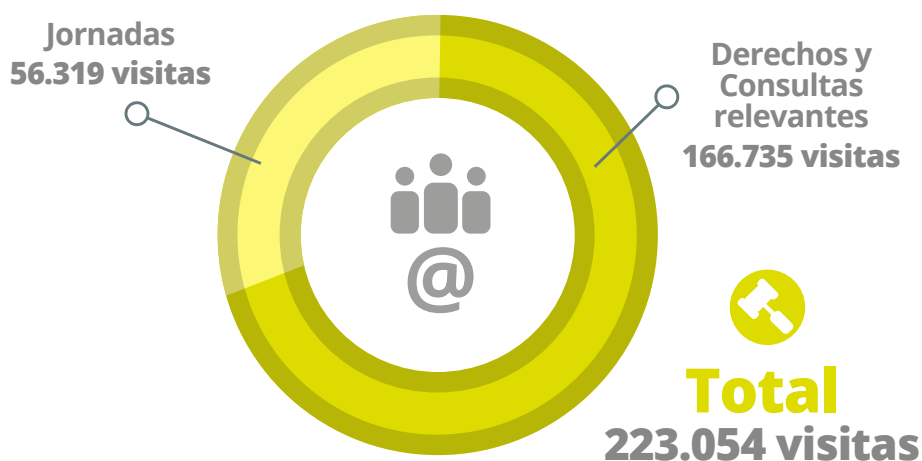


Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa en cada provincia, observamos que en Córdoba, Huelva y Sevilla se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga estamos más alejados del peso poblacional.

7.1.2 Nuestra web y redes sociales

También resulta interesante conocer el uso de nuestras webs (www.defensorpuebloandaluz.es y www.defensordelmenordeandalucia.es) y de nuestros perfiles en redes por parte de la ciudadanía, como canal de acceso a información sobre sus derechos y vía por la que comunicarnos sus quejas y/o consultas. En total, se han visitado 739.046 páginas de la web del Defensor del Pueblo andaluz, de las cuales 223.054 han sido a páginas que contenían información sobre sus derechos, y 63.278 páginas de la web del Defensor del Menor de Andalucía.

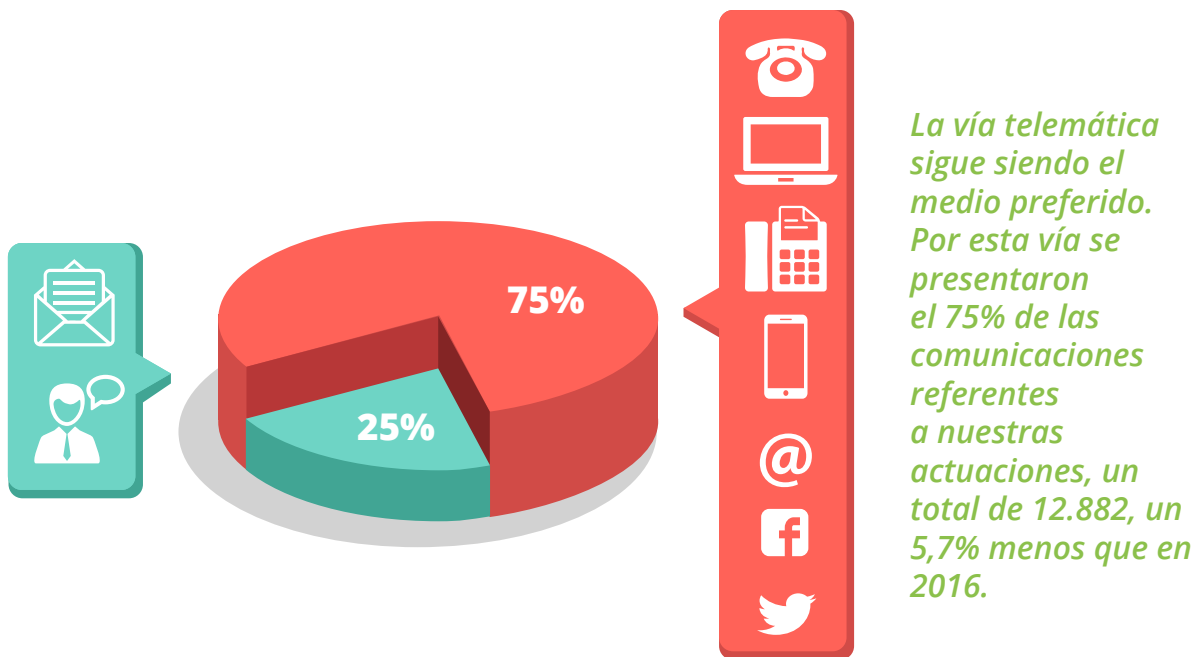
Personas que han visitado nuestras páginas web de promoción de derechos



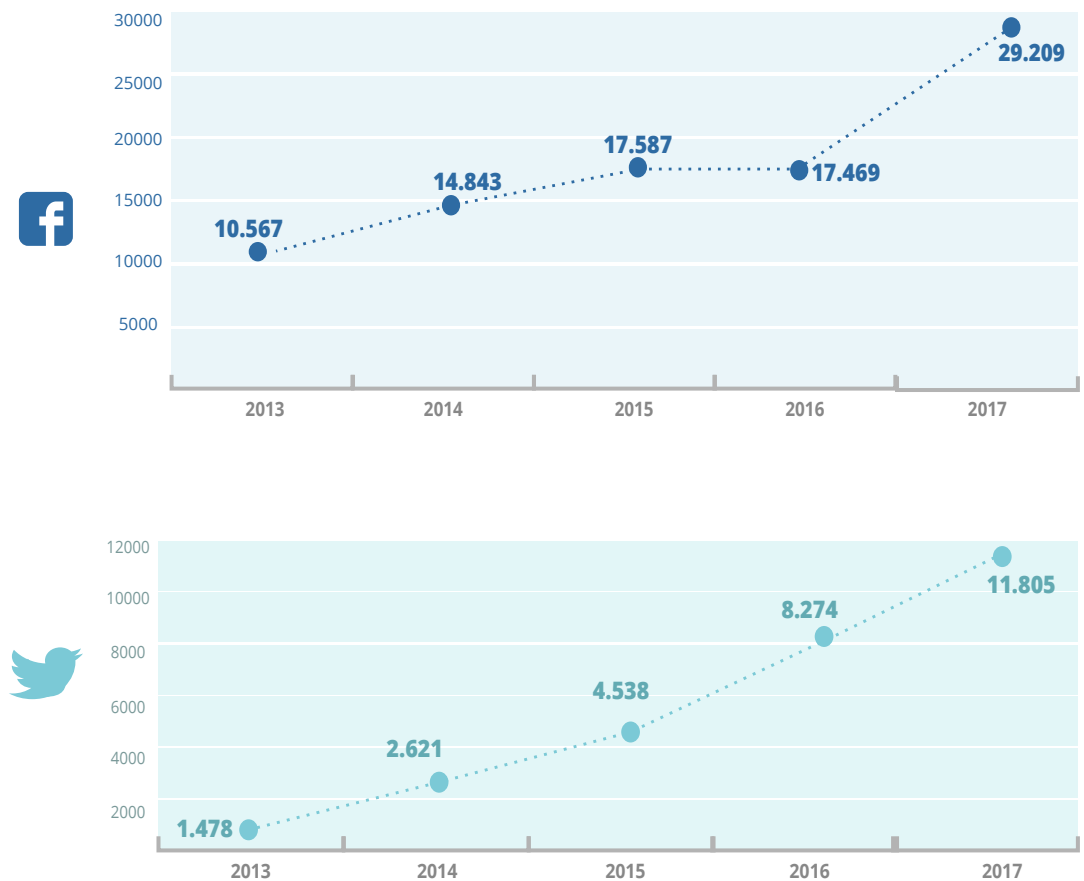
Visitas a las Webs, Facebook, Twitter y Youtube



Modo en que se comunica la ciudadanía



Evolución de las interacciones de la ciudadanía en Facebook y Twitter



7.1.3 Ciudadanía y género

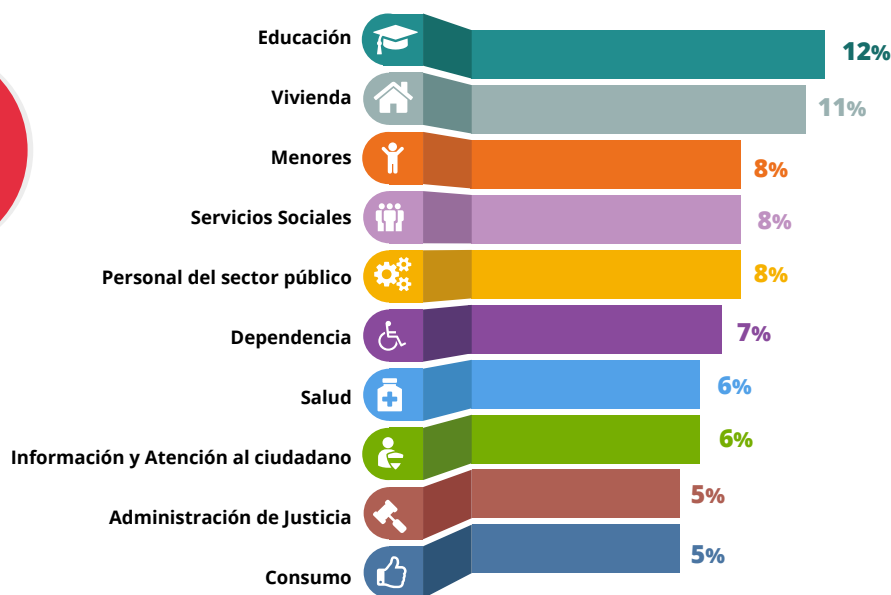
Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la institución (51% mujeres, y 49% hombres). [Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas en el año, por sexo del promotor.](#)

Una visión distinta nos ofrece el análisis de los asuntos y materias que más les preocuparon a hombres y mujeres.

LAS 10 MATERIAS DE LAS QUE MÁS SE QUEJAN O CONSULTAN LAS MUJERES



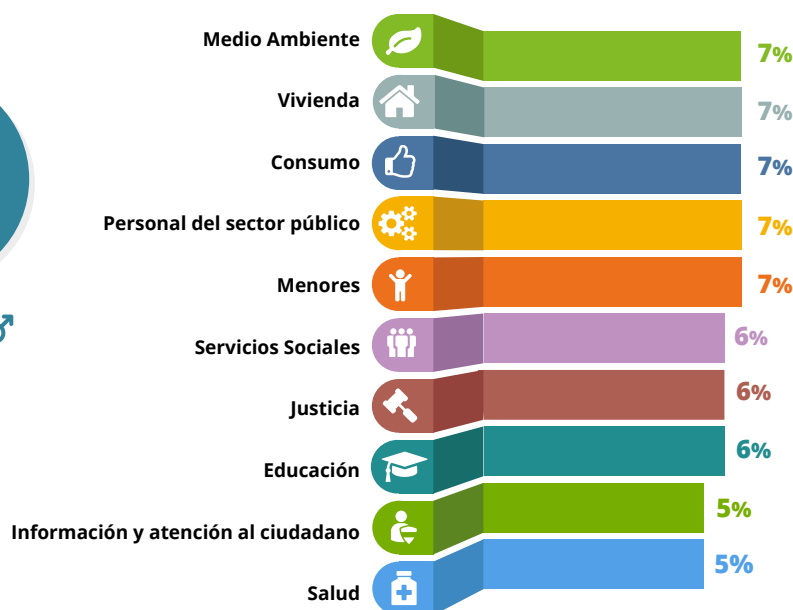
Mujeres ♀



LAS 10 MATERIAS DE LAS QUE MÁS SE QUEJAN O CONSULTAN LOS HOMBRES



Hombres ♂

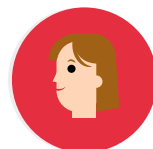


La educación, la vivienda y los asuntos relacionados con los menores son los que más preocupan a las mujeres, mientras el medio ambiente, la vivienda y el consumo son las principales materias de interés de los hombres. Además, los asuntos sobre los que los hombres más nos reclaman una actuación a diferencia de las mujeres son agricultura, ganadería y pesca; cultura y deportes, y prisiones, mientras los asuntos relacionados con igualdad de género, la educación o la dependencia son mayoritariamente abordados por las mujeres.

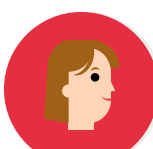
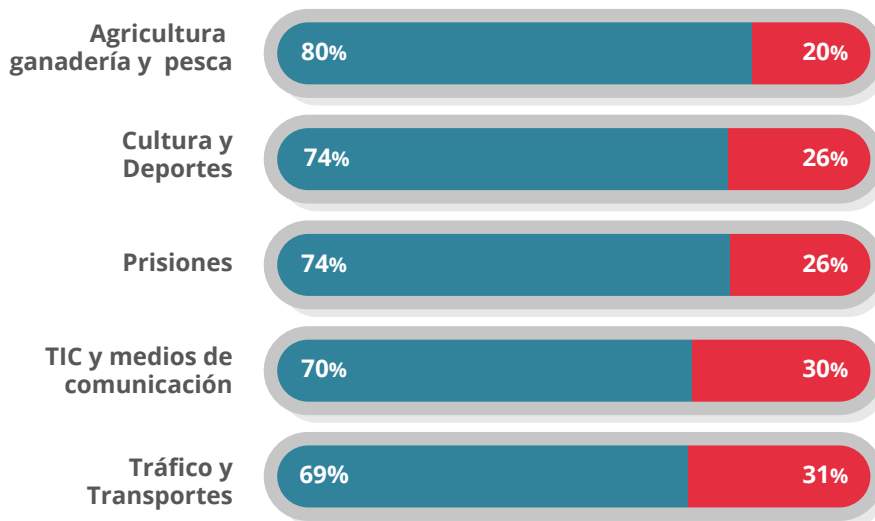


Hombres ♂

LOS 5 TEMAS DE QUEJAS Y CONSULTAS DE HOMBRES QUE MÁS SE DIFERENCIAN DE LAS MUJERES



Mujeres ♀

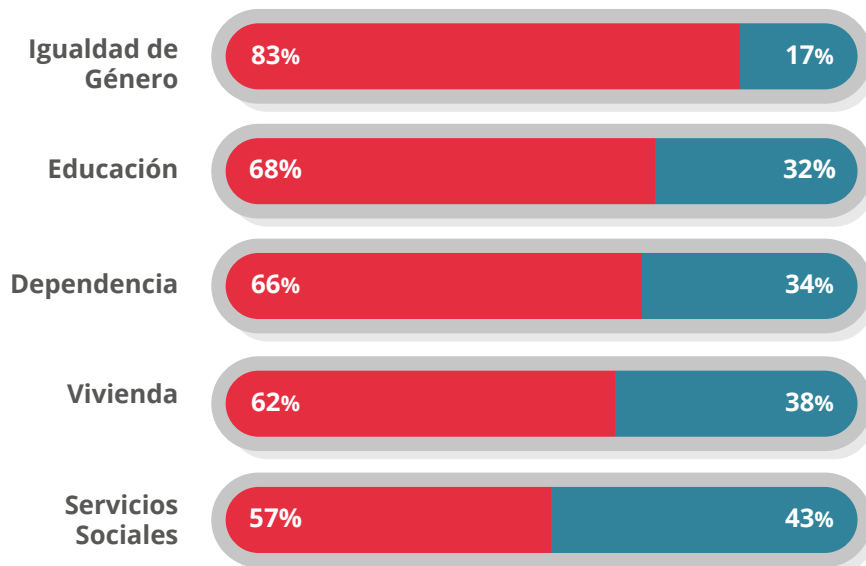


♀ Mujeres

LOS 5 TEMAS DE QUEJAS Y CONSULTAS DE MUJERES QUE MÁS SE DIFERENCIAN DE LOS HOMBRES



Hombres ♂



7.2 Nuestras actuaciones

7.2.1 Un total de 20.868 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces

La actividad del dPA durante 2017 ha supuesto un total de 20.868 actuaciones:

9.815 quejas gestionadas (de parte, de oficio, mediaciones)

10.378 consultas

y 675 actuaciones de promoción de derechos (jornadas, guías, informes especiales, etc).

Actuaciones del DPA durante 2017

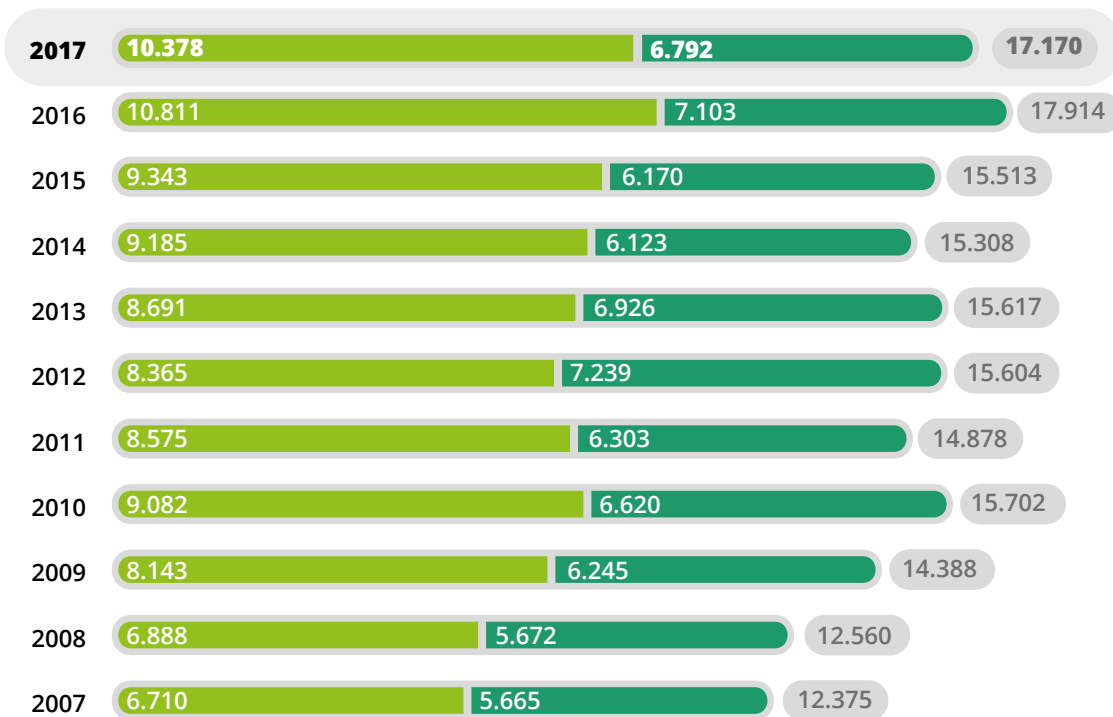


El desglose de estas grandes cifras arrojan los siguientes datos: 6.624 escritos nuevos de queja de los ciudadanos y ciudadanas y 168 quejas de oficio, lo que suponen 6.792 quejas iniciadas en 2017. A estas quejas nuevas presentadas por la ciudadanía durante 2017, se suman las 3.023 de años anteriores. En total, 9.815 quejas gestionadas en el presente ejercicio. [Ver tabla Anexo-Distribución de quejas gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión.](#)

A esto hay que añadir aquellos ciudadanos y ciudadanas que han sido atendidos y se les ha ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 10.378 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. [Ver tabla Anexo Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.](#)

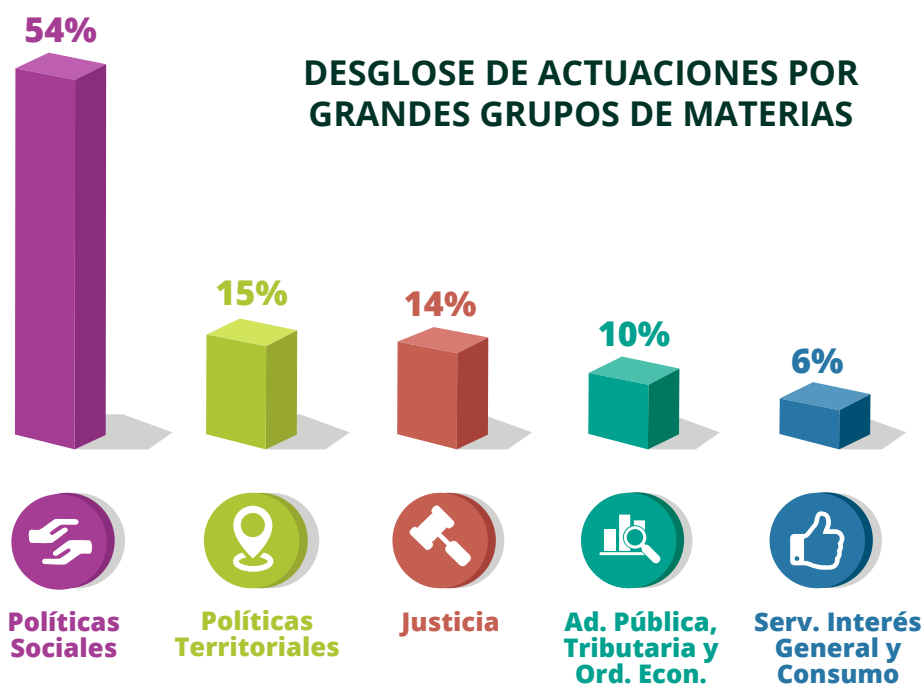
Comparativamente con respecto al ejercicio 2016, la actividad global ha supuesto un ligero descenso del total de las quejas y consultas tramitadas. Así la gestión de quejas tramitadas se ha reducido en un 3% y las consultas un 4%, aunque las actuaciones de promoción de derechos hayan subido sensiblemente, un 33%, desde las 507 de 2016 hasta las 675 de 2017.

Evolución de quejas y consultas por año En 2017: 10.378 consultas y 6.792 quejas

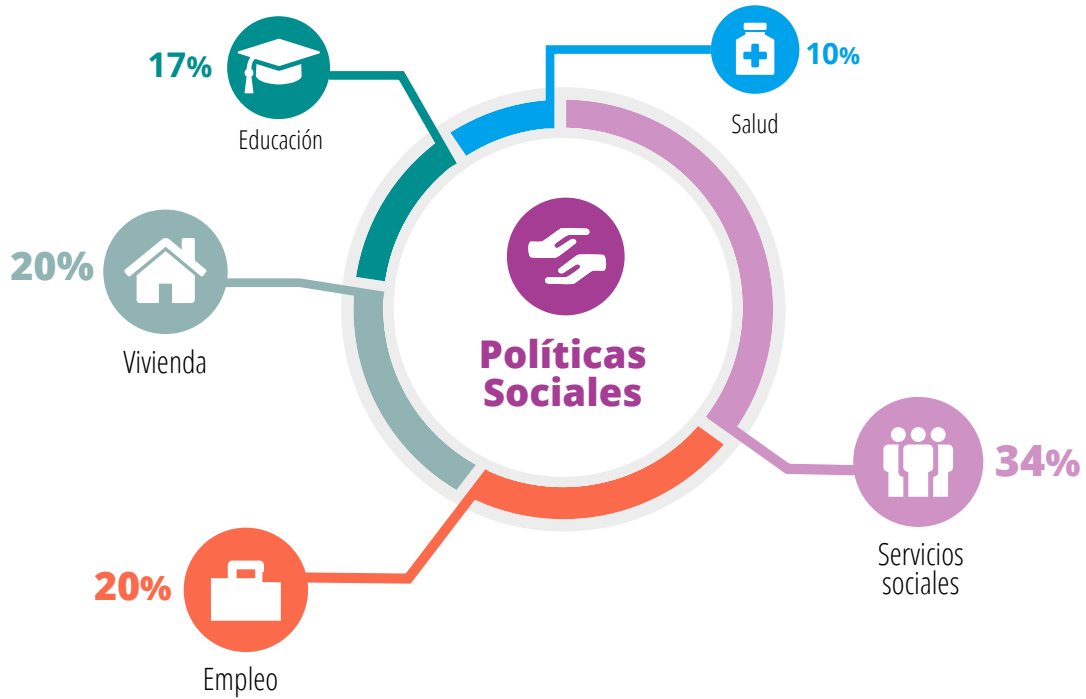


7.2.2 Un 54% sobre vulneración de derechos sociales

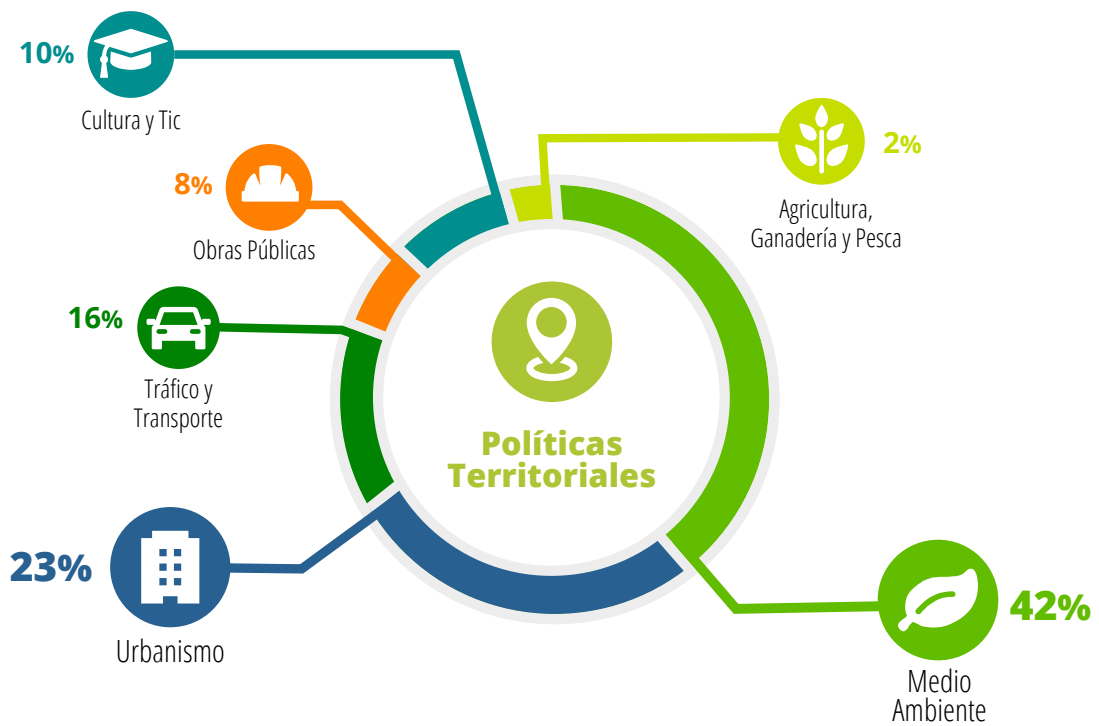
Un año más, la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz ha seguido caracterizada por las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar, que han copado el 54% del total de nuestras actuaciones, seguidas de las relacionadas con la sostenibilidad de nuestras ciudades y territorio -"políticas territoriales"- y, en un tercer lugar, las reclamaciones ciudadanas en materia de justicia.



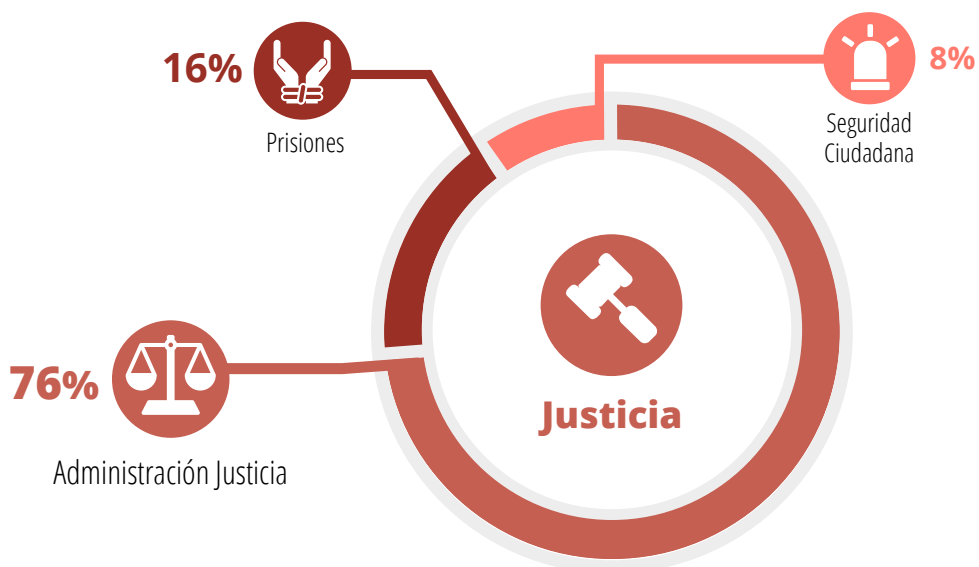
Desglose de actuaciones en el grupo de materia "POLÍTICAS SOCIALES"



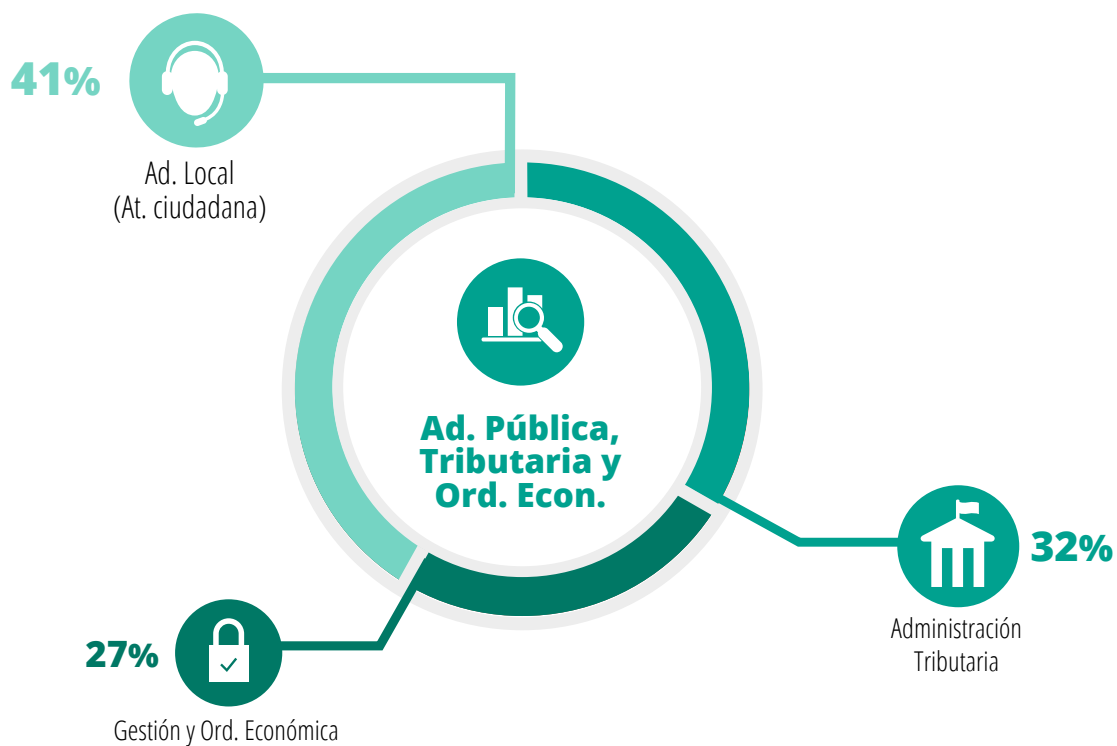
Desglose de actuaciones en el grupo de materia "POLÍTICAS TERRITORIALES"



Desglose de actuaciones en el grupo de materia "JUSTICIA"



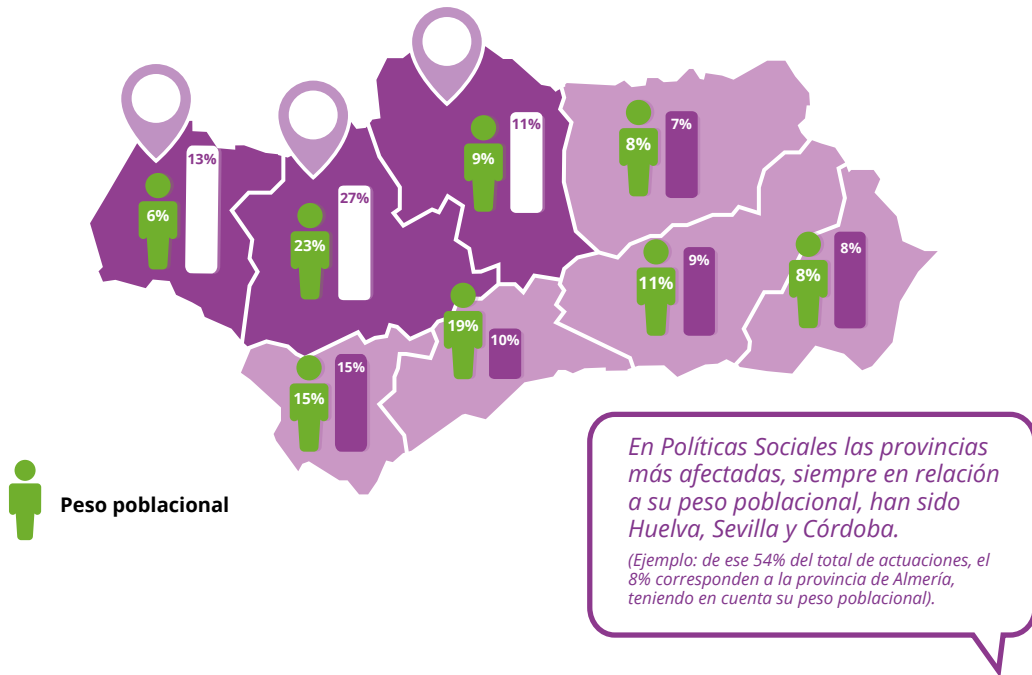
Desglose de actuaciones en el grupo de materia "ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA"



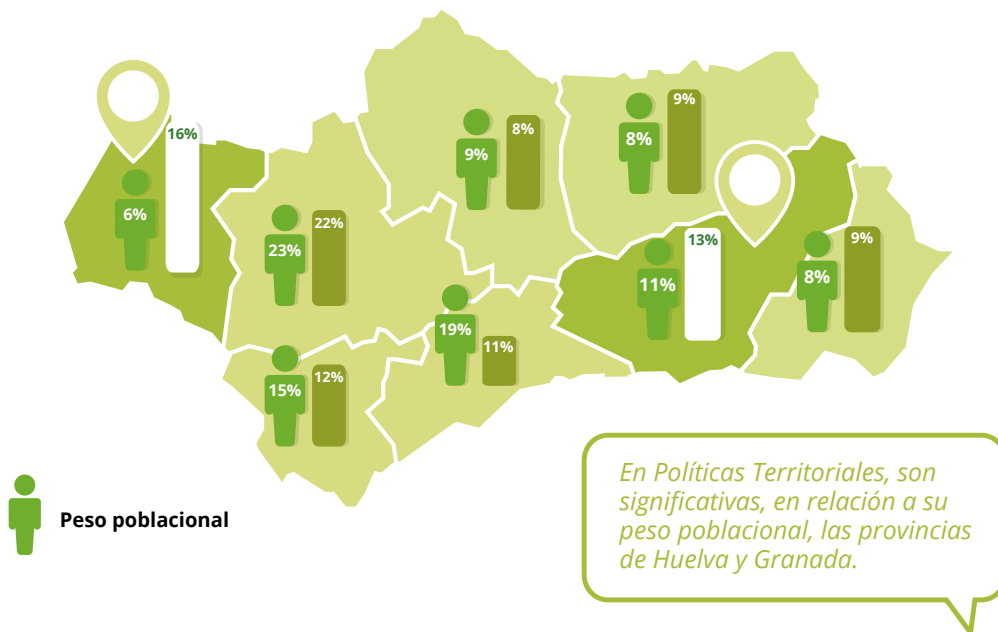
Continuando con el análisis a nivel andaluz, pretendemos reflejar en qué medida la incidencia en cada grupo de materias en las distintas provincias se diferencia de su peso poblacional en Andalucía. Este análisis nos sirve para comparar la incidencia de un grupo de materias en una provincia con respecto a los habitantes que tiene y lo que representan éstos en el total de Andalucía.

Comparación entre grupos de materias de su incidencia en relación al peso poblacional de cada provincia en Andalucía

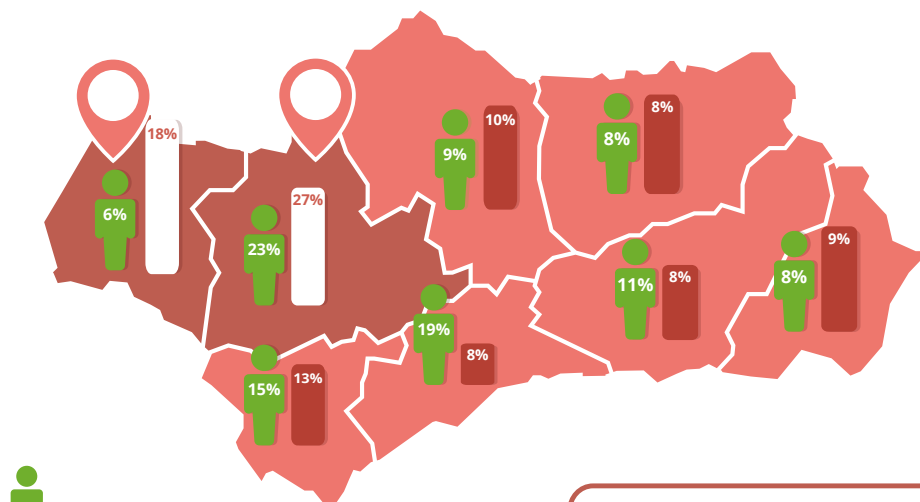
Políticas Sociales




Políticas Territoriales



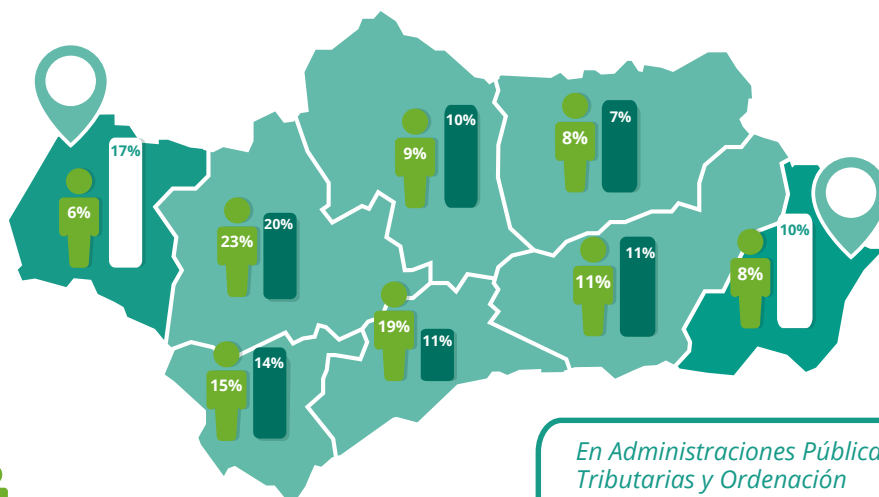
 **Justicia**




 **Peso poblacional**

En Justicia, destaca en relación a su peso poblacional el número de actuaciones en las provincias de Huelva y Sevilla.

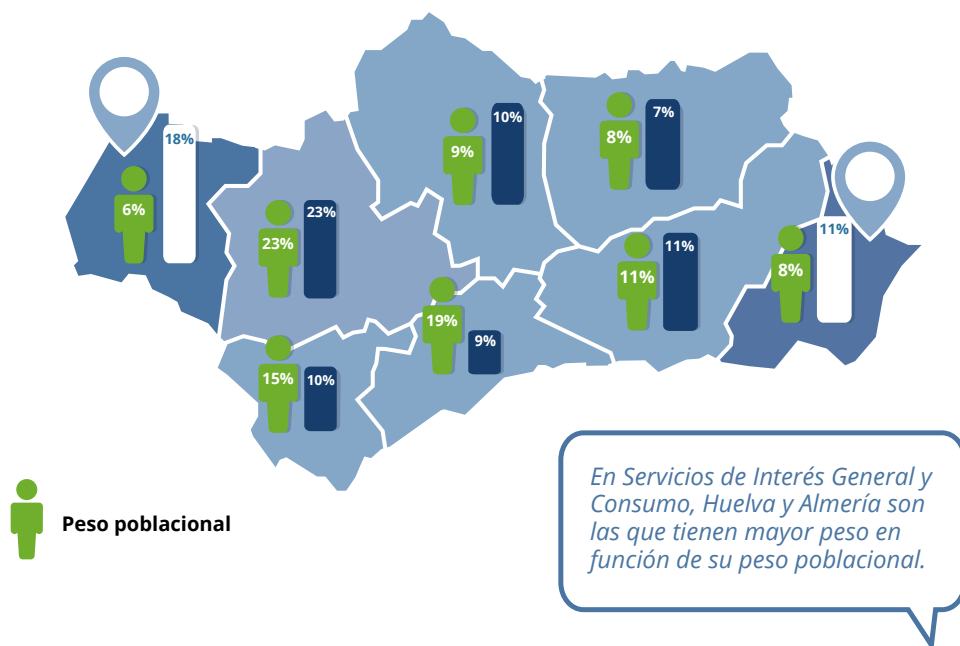
 **Administración Pública, tributos y ordenación económica**



 **Peso poblacional**

En Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica, Huelva y Almería son las que tienen más incidencia en relación a su peso poblacional.

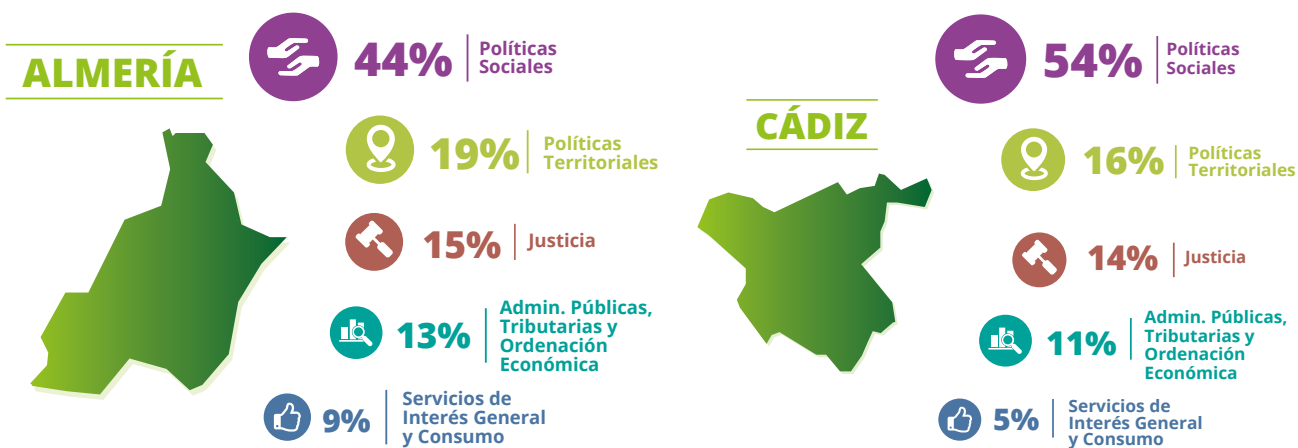
Servicios de Interés General y Consumo



7.2.3 Análisis de materias por provincias (intraprovincias)

En los siguientes cuadros desarrollamos un análisis intraprovincial, es decir, vamos a representar qué valor tiene cada grupo de materias dentro de las actuaciones de cada provincia. Este análisis permite conocer, por ejemplo, que en Almería el 44% de las actuaciones estuvieron relacionadas con políticas sociales. A su vez, un análisis por submaterias detalla que, dentro del bloque de políticas sociales, el 28% fueron por servicios sociales, el 26% de educación y el 21% asuntos de empleo. La materia de Consumo no requiere desglose por submaterias. [Ver Tabla Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por materias.](#)

% de cada grupo de materias en las provincias de Andalucía (análisis intraprovincias)



CÓRDOBA



GRANADA



HUELVA



JAÉN



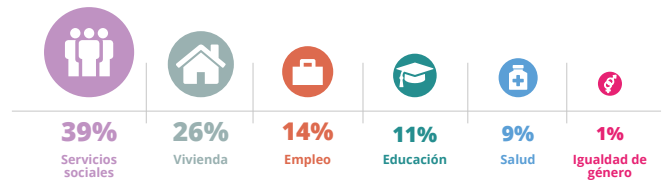
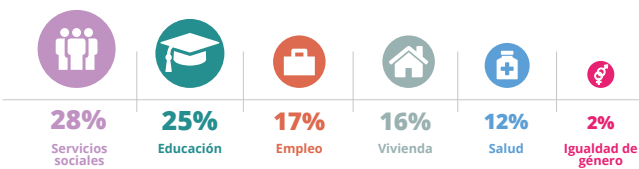
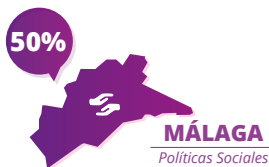
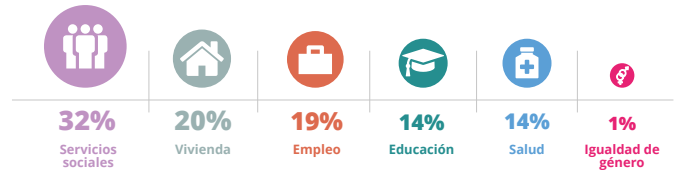
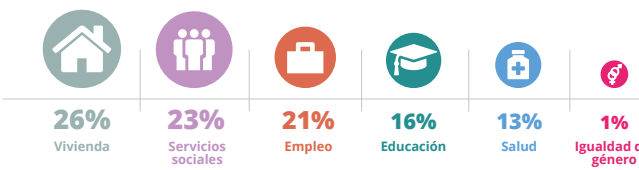
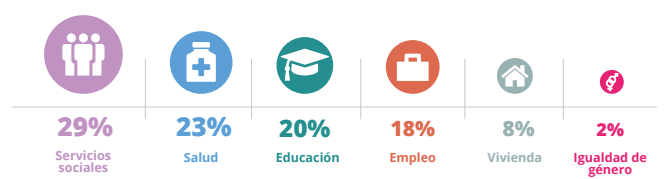
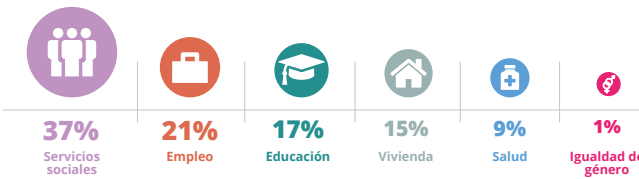
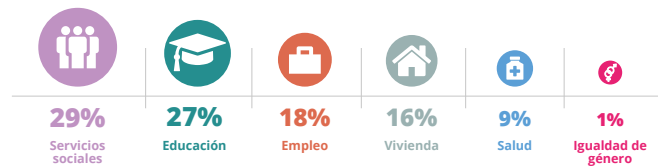
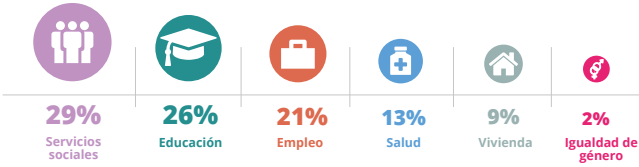
MÁLAGA



SEVILLA



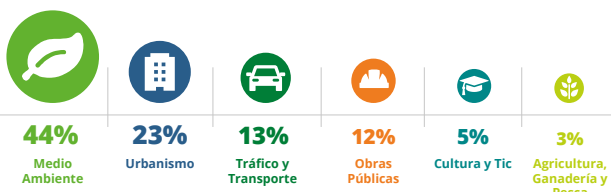
Incidencia en cada provincia de las materias del grupo “Políticas Sociales”



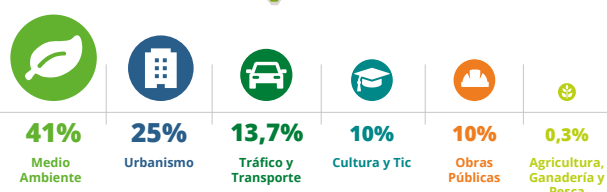
Incidencia en cada provincia de las materias del grupo “Políticas Territoriales”



ALMERÍA
Políticas Territoriales



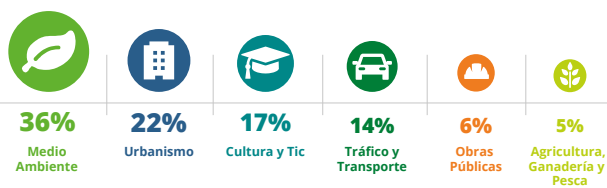
CÁDIZ
Políticas Territoriales



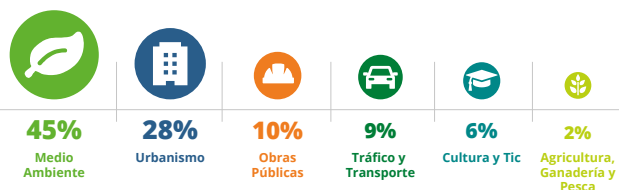
CÓRDOBA
Políticas Territoriales



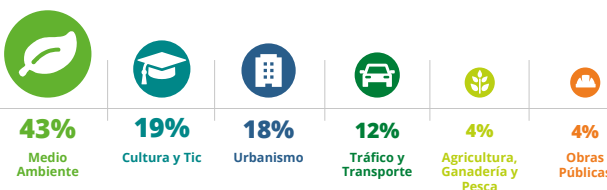
GRANADA
Políticas Territoriales



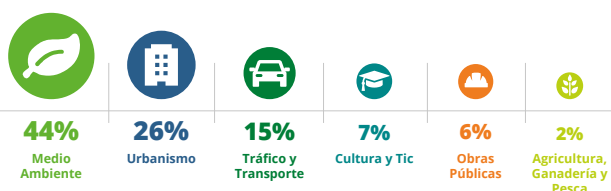
HUELVA
Políticas Territoriales



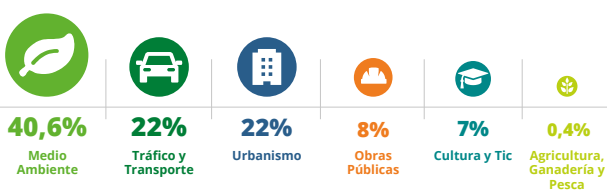
JAÉN
Políticas Territoriales



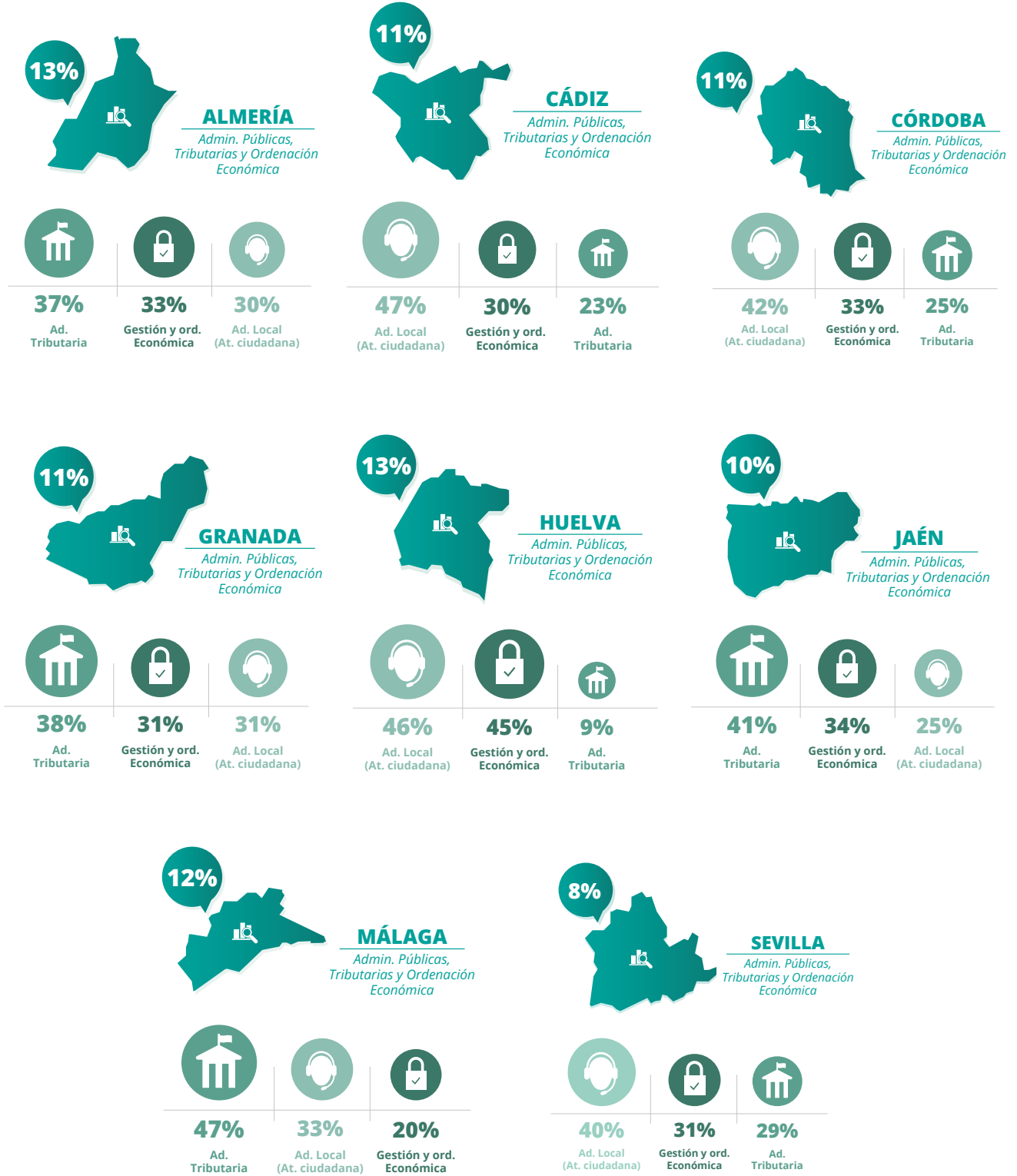
MÁLAGA
Políticas Territoriales



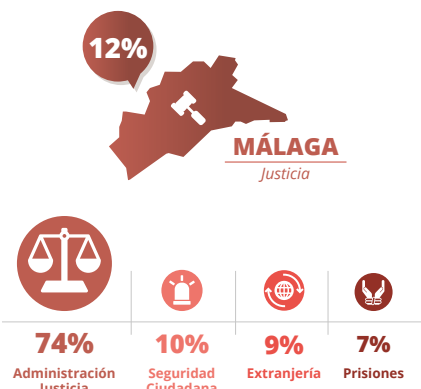
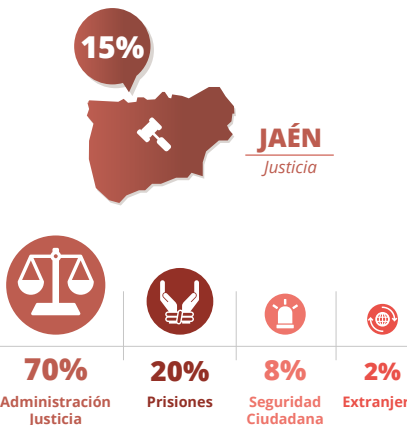
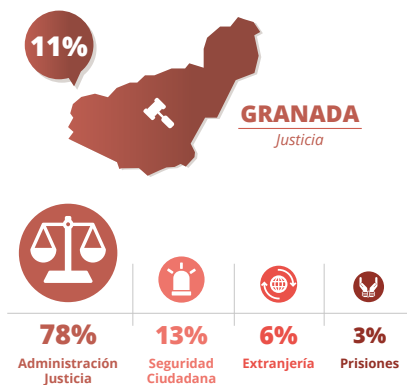
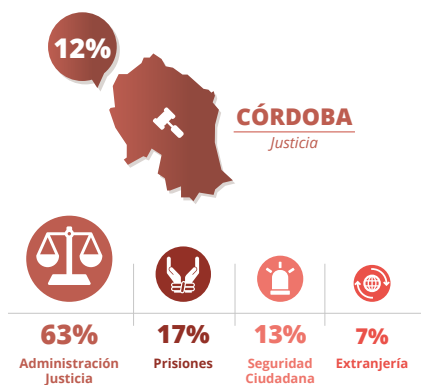
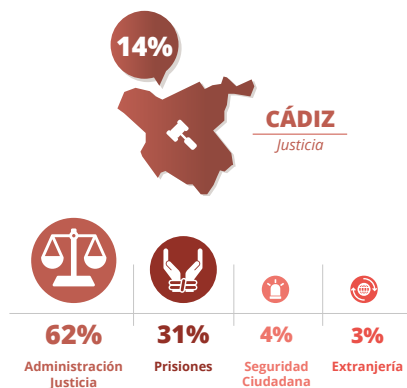
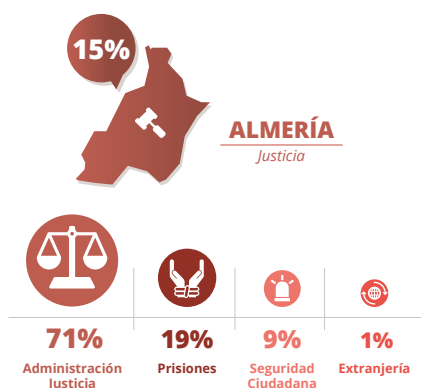
SEVILLA
Políticas Territoriales



Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Ad. Pública, Tributos y Ord. Económica"



Incidencia en cada provincia de las materias del grupo "Justicia"

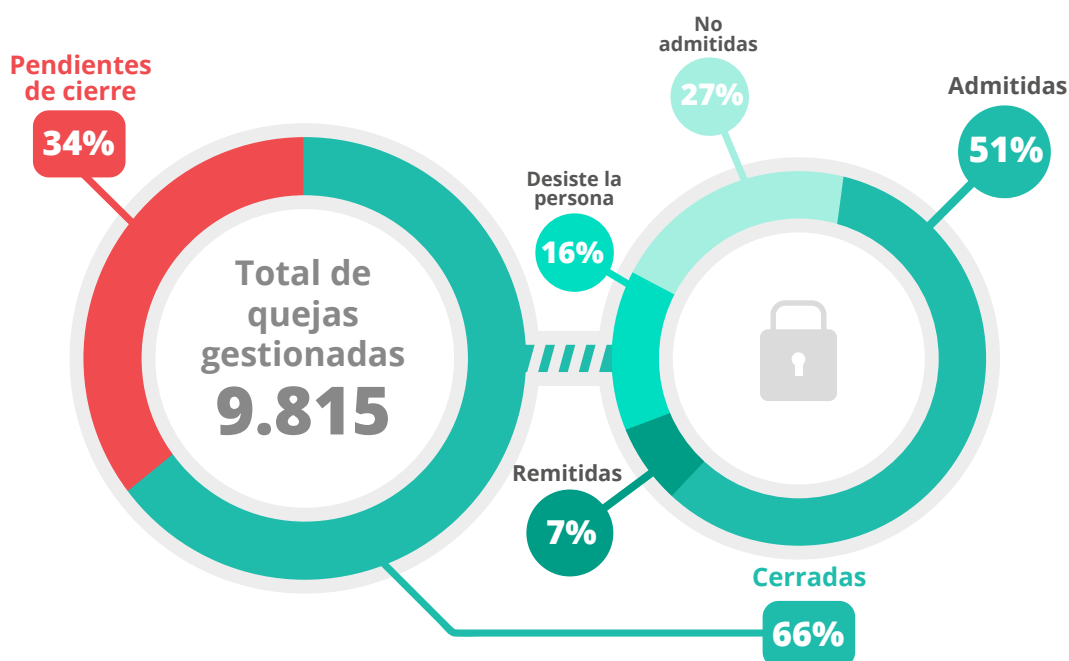


7.3 Nuestros resultados

7.3.1 La Administración acepta nuestra actuación en el 94% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

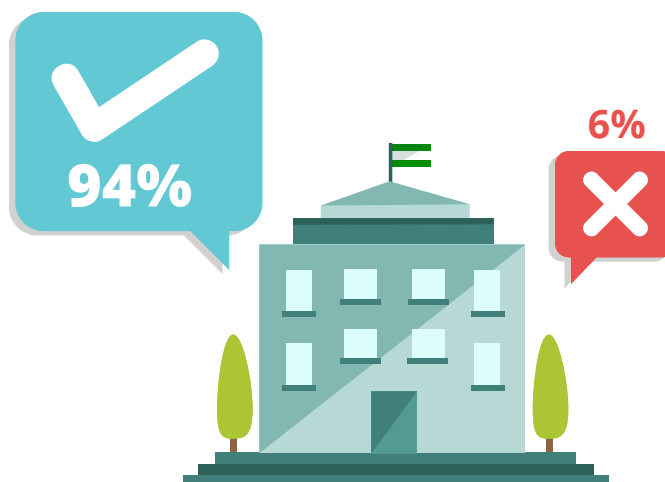
Del total de las quejas gestionadas en 2017, 6.493 expedientes (66%) se cerraron y otro 34% (3.322) está pendiente. De los cerrados, 3.305 (51%) se admitieron, 1.731 (27%) quejas fueron no admitidas por diferentes causas; en 1.024 (16%) la persona desistió de continuar el proceso y 433 (7%) quejas las remitimos a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. [Ver Tabla Anexo Análisis de las causas de Cierre de las Quejas Gestionadas y Análisis de las causas de cierre por no admisión y desestimientos de las quejas gestionadas por Materias.](#)

Total de quejas gestionadas



Grado de aceptación

De los 3.305 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 2.008 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. [Ver tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas.](#) De ellos, en 1.899 de los casos, un 94%, las administraciones han aceptado nuestra actuación y hemos logrado que el asunto se haya solucionado o se encuentre en vías de solución. Sólo en el 6% de los casos no se han atendido nuestras resoluciones y hemos dado cuenta de este hecho al Parlamento.



7.3.2 Resultados positivos de nuestra actividad (84%)

Nuestras actuaciones han resultado positivas en mayor o menor medida a gran parte de la ciudadanía que ha acudido a nosotros, ya fuera por la resolución de su problema, ya fuera por su asesoramiento e información de sus derechos para un correcto ejercicio. La casi totalidad de las 10.378 consultas recibidas y un 57,5% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las 170.872 personas que se han dirigido a esta Institución. Ello, además de otros aspectos de nuestra actividad como:

- **Actuaciones presenciales de promoción y divulgación de derechos (675) .**

- **Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (324).**

- **Más de 800.000 visitas a nuestras webs.**

- **En nuestras redes hemos recibido 29.209 interacciones en Facebook y 11.805 en Twitter (comentan, nos dan me gusta...).**

- **Los vídeos de nuestro canal de Youtube se han visto 30.524 veces este año.**

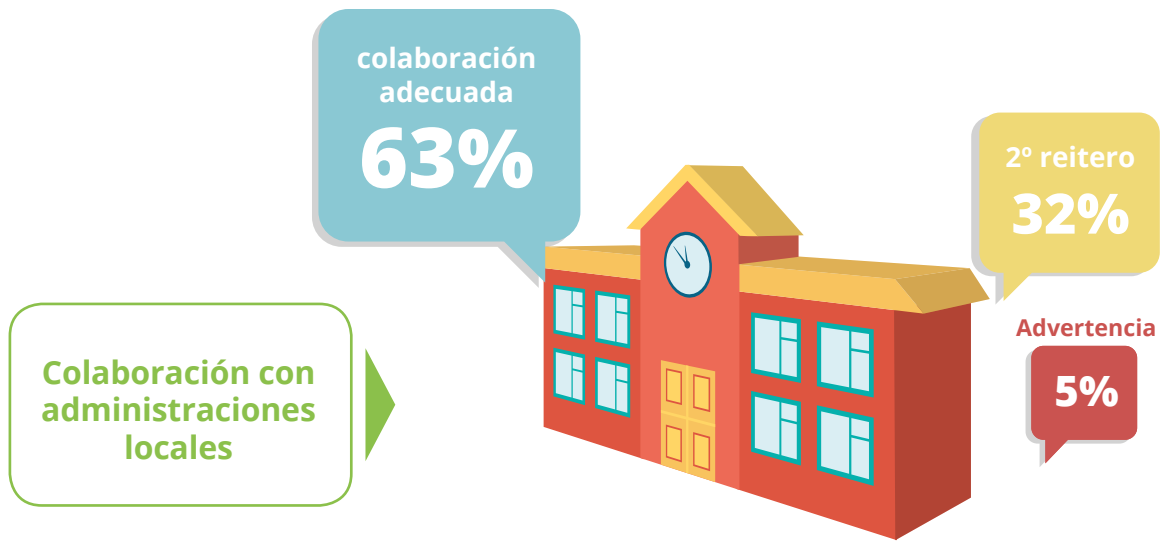


7.3.3 Un 73% de colaboración de las administraciones

La principal valoración es el normal desarrollo, en la mayoría de los casos, de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones, que alcanza el 73%. De las 4.539 peticiones de informe, hemos obtenido respuesta en el mayor número de los casos en la primera petición o al primer reitero, recibiendo contestación al segundo reitero en 1.093 casos (24%), y en 132 (3%) ocasiones ha sido necesario dirigir escritos de Advertencia ante la persistencia en no enviar la información.

En total, en 1.225 casos el retraso de las administraciones públicas en el cumplimiento de sus deberes de informar, retrasa o impide poder actuar ante el problema que nos hace llegar un ciudadano o ciudadana. Aunque esta cifra supone que en un 27% de los casos podemos entender una inadecuada colaboración de las administraciones en los plazos de respuesta, no renunciamos a solicitar un mayor esfuerzo por acercarnos a lo legalmente exigible.





Anexo

[volver](#)

Áreas de Actuación	Distribución de Quejas Gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión						Estado			Desglose Concluidas		
	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	En trámite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas			
Administración de Justicia	294	46	340	63	277	96	138	27	16			
Agricultura, Ganadería y Pesca	23	5	28	5	23	11	10	2	-			
Administraciones Tributarias	257	92	349	122	227	83	78	21	45			
Cultura y Deportes	105	47	152	38	114	86	18	10	-			
Consumo	489	228	717	209	508	182	193	124	9			
Dependencia	322	245	567	259	308	248	17	42	1			
Educación	681	391	1.072	204	868	420	288	141	19			
Extranjería	91	4	95	4	91	14	8	2	67			
Igualdad de Género	37	20	57	25	32	7	12	9	4			
Información y Atención al Ciudadano	2	-	2	-	2	-	2	-	-			
Medio Ambiente	474	307	781	380	401	238	81	70	12			
Menores	459	148	607	152	455	189	196	52	18			
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	192	97	289	130	159	109	30	12	8			
Obras Públicas y Expropiaciones	98	70	168	64	104	73	15	8	8			
Políticas Activas de Empleo	79	21	100	19	81	49	7	24	1			
Seguridad Ciudadana y Política Interior	92	20	112	19	93	42	41	9	1			
Personal del Sector Público	790	117	907	206	701	351	269	61	20			
Prisiones	258	52	310	43	267	174	40	21	32			
Salud	372	205	577	283	294	112	73	106	3			
Seguridad Social	92	8	100	10	90	11	5	6	68			
Servicios Sociales	372	146	518	167	351	182	57	109	3			
Tic y Medios de Comunicación	18	1	19	2	17	7	10	-	-			
Trabajo	107	16	123	13	110	17	29	20	44			
Tráfico y Transportes	238	105	343	106	237	128	32	32	45			
Urbanismo	230	184	414	241	173	126	18	27	2			
Vivienda	494	448	942	432	510	350	64	89	7			
Pendiente de Determinar	126	-	126	126	-	-	-	-	-			
Totales	6.792	3.023	9.815	3.322	6.493	3.305	1.731	1.024	433			

Distribución de Quejas Iniciadas en el año por Materias y Causas de Conclusión										
Áreas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Totales	Estado			Desglose Concluidas.			
				En tramite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas	
Administración de Justicia	281	13	294	63	231	60	136	19	16	
Agricultura, Ganadería y Pesca	23	-	23	5	18	6	10	2	-	
Administraciones Tributarias	256	1	257	86	171	36	75	15	45	
Cultura y Deportes	85	20	105	35	70	44	18	8	-	
Consumo	483	6	489	145	344	79	174	84	7	
Dependencia	320	2	322	179	143	90	15	37	1	
Educación	661	20	681	184	497	116	273	93	15	
Extranjería	90	1	91	4	87	11	8	2	66	
Igualdad de Género	34	3	37	12	25	4	12	6	3	
Información y Atención al Ciudadano	2	-	2	-	2	-	2	-	-	
Medio Ambiente	459	15	474	263	211	79	76	44	12	
Menores	430	29	459	147	312	63	188	44	17	
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	192	-	192	91	101	59	24	10	8	
Obras Públicas y Expropiaciones	96	2	98	40	58	30	14	7	7	
Políticas Activas de Empleo	79	-	79	18	61	33	7	20	1	
Seguridad Ciudadana y Política Interior	89	3	92	19	73	23	41	8	1	
Personal del Sector Público	776	14	790	198	592	263	256	54	19	
Prisiones	250	8	258	41	217	128	40	17	32	
Salud	367	5	372	209	163	17	63	80	3	
Seguridad Social	92	-	92	10	82	4	5	6	67	
Servicios Sociales	368	4	372	144	228	98	50	78	2	
Tic y Medios de Comunicación	18	-	18	2	16	6	10	-	-	
Trabajo	107	-	107	12	95	9	27	17	42	
Tráfico y Transportes	230	8	238	77	161	58	31	27	45	
Urbanismo	224	6	230	152	78	36	18	22	2	
Vivienda	486	8	494	309	185	86	49	45	5	
Pendiente de Determinar	126	-	126	126	-	-	-	-	-	
Totales	6.624	168	6.792	2.571	4.221	1.438	1.622	745	416	

Distribución de Quejas Iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión									
Áreas de Actuación	Totales	Estado			Desglose Concluidas				
		En trámite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas		
Administración de Justicia	46	-	46	36	2	8	-	-	-
Agricultura, Ganadería y Pesca	5	-	5	5	-	-	-	-	-
Administraciones Tributarias	92	36	56	47	3	6	-	-	-
Cultura y Deportes	47	3	44	42	-	2	-	-	-
Consumo	228	64	164	103	19	40	2	-	-
Dependencia	245	80	165	158	2	5	-	-	-
Educación	391	20	371	304	15	48	4	-	-
Extranjería	4	-	4	3	-	-	1	-	-
Igualdad de Género	20	13	7	3	-	3	1	-	-
Medio Ambiente	307	117	190	159	5	26	-	-	-
Menores	148	5	143	126	8	8	1	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	97	39	58	50	6	2	-	-	-
Obras Públicas y Expropiaciones	70	24	46	43	1	1	1	-	-
Políticas Activas de Empleo	21	1	20	16	-	4	-	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	20	-	20	19	-	1	-	-	-
Personal del Sector Público	117	8	109	88	13	7	1	-	-
Prisiones	52	2	50	46	-	4	-	-	-
Salud	205	74	131	95	10	26	-	-	-
Seguridad Social	8	-	8	7	-	-	1	-	-
Servicios Sociales	146	23	123	84	7	31	1	-	-
Tic y Medios de Comunicación	1	-	1	1	-	-	-	-	-
Trabajo	16	1	15	8	2	3	2	-	-
Tráfico y Transportes	105	29	76	70	1	5	-	-	-
Urbanismo	184	89	95	90	-	5	-	-	-
Vivienda	448	123	325	264	15	44	2	-	-
Total	3.023	751	2.272	1.867	109	279	17		

[volver](#)

Resumen Gestión de Quejas				
2017	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje
Resumen Gestión	6.792	3.023	9.815	100,00%
Pendientes de Cierre	2.571	751	3.322	33,85%
Cerradas	4.221	2.272	6.493	66,15%
Desglose de Cerradas	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje por Desglose
Admitidas a trámite	1.438	1.867	3.305	50,90%
Existe irregularidad	780	1.228	2.008	60,76%
No existe irregularidad	597	536	1.133	34,28%
Otras causas	61	103	164	4,96%
No Admitidas	1.622	109	1.731	26,66%
Por causas subjetivas	59	6	65	3,76%
Causas objetivas, con asesoramiento al interesado	1.563	103	1.666	96,24%
Desiste la persona interesada	745	279	1.024	15,77%
Remitidas a otras Instancias	416	17	433	6,67%

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas					
Causa de Cierre		Año en curso	Años anteriores	Total	%
- Administración acepta -		748	1.151	1.899	29,25%
queja 17/3071	Admón. acepta pretensión	321	505	826	12,72%
CAAR	Admón. acepta resolución	32	269	301	4,64%
CAAS	Admón. acepta silencio	114	71	185	2,85%
CAmAT	Cierre mediación con acuerdo total	16	-	16	0,25%
CAmNB	Cierre mediación por negociación bilateral	1	-	1	0,02%
CARM	Aceptada Resolución de Intermediación	-	10	10	0,15%
CARP	Cierre tras Resolución de Posicionamiento Institucional	-	2	2	0,03%
CARS	Acepta recordat.sobre silencio	4	13	17	0,26%
CAVS	En vías de solución	260	281	541	8,33%
- Inclusión en Informe Anual -		30	65	95	1,46%
CIES	Informe Especial	-	5	5	0,08%
CI15	Artículo 15	15	7	22	0,34%
CI29	Artículo 29	15	53	68	1,05%
- Finalizadas tras tramitación -		660	651	1.311	20,19%
CRDS	Desiste	18	38	56	0,86%
CRDT	Discrepancia Técnica	2	12	14	0,22%
CRDU	Duplicidad	4	1	5	0,08%
CRJP	Jurídico-Privada	7	4	11	0,17%
CRmSE	Cierre mediación intentado sin efecto	2	-	2	0,03%
CRNI	No existe irregularidad	597	536	1.133	17,45%
CRPM	Rechazada petición de Intermediación	3	19	22	0,34%
CRRM	Rechazada Resolución de Intermediación	-	3	3	0,05%
CRSC	Sin competencia	1	4	5	0,08%
CRSI	Sub-ludice	23	29	52	0,80%
CRSR	Sin recurrir a la Admón.	3	5	8	0,12%
- En Colaboración con otras Instancias -		416	17	433	6,67%
CCRD	Remitidas Defensor del Pueblo	406	17	423	6,51%
CCRO	Remitidas a otras Instancias	10	-	10	0,15%
- No Admitidas a Trámite -		1.620	129	1.749	24,53%
CNAN	Anónima	19	1	20	0,31%
CNDU	Duplicidad	25	4	29	0,45%
CNEI	No existe irregularidad	554	34	588	9,06%
CNJP	Jurídico-Privada	173	17	190	2,93%
CNMA	Más de un año	23	-	23	0,35%
CNmP	Rechaza intervención de Mediación	6	-	6	0,09%
CNNU	Expediente anulado	52	3	55	0,85%
CNPT	Perjuicios a terceros	1	-	1	0,02%
CNSC	Sin competencia	241	16	257	3,96%
CNSI	Sub-ludice	140	11	151	2,33%
CNSL	Sin interés legítimo	15	1	16	0,25%
CNSP	Sin pretensión	93	6	99	1,52%
CNSR	Sin recurrir a la Admón.	280	16	296	4,56%
- Desistimientos -		745	279	1.024	15,77%
CNAM	Rechazada solicitud de Intermediación	41	25	66	1,02%
CNAS	Sin dirección/domicilio	15	-	15	0,23%
CNCD	No Subsanación (completa datos/ratifica)	524	224	748	11,52%
CNDS	Desiste	165	30	195	3,00%
SUMA TOTAL		4.221	2.272	6.493	100,00%

Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias																			
Causa	Anónima	Duplicidad	No existe irregularidad	Jurídico-Privada	Más de un año	Perjuicio a terceros	Sin competencia	Sub-juice	Sin interés legítimo	Sin pretenión	Sin recurrir a la Admón.	Otros Cierres	SubTotal: No Admisión	Rechazada solicitud InterMediación	Sin dirección/ Sin domicilio	No Subsanación (completa datos/ ratifica)	Desiste	SubTotal: Desistimientos	TOTAL
Administración de Justicia	-	-	22	17	-	-	62	26	-	2	6	3	138	-	1	25	1	27	165
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	1	8	-	-	-	-	1	-	-	-	-	10	-	-	2	-	2	12
Administraciones Tributarias	-	1	55	1	4	-	11	-	-	-	6	-	78	-	-	18	3	21	99
Cultura y Deportes	-	-	9	-	-	-	-	1	-	-	8	-	18	-	-	10	-	10	28
Consumo	1	1	15	85	2	-	33	15	-	-	41	-	193	66	-	30	28	124	317
Dependencia	-	2	7	-	-	-	1	-	1	-	2	4	17	-	-	35	7	42	59
Educación	2	2	143	1	2	-	13	7	5	56	41	16	288	-	1	113	27	141	429
Extranjería	-	-	2	-	-	-	2	2	-	-	2	-	8	-	-	1	1	2	10
Igualdad de Género	-	-	-	1	-	-	3	2	1	3	2	-	12	-	-	6	3	9	21
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	2	-	-	-	-	-	2
Medio Ambiente	2	3	39	5	-	-	2	1	1	6	22	-	81	-	-	63	7	70	151
Menores	6	1	17	31	2	-	14	61	2	3	53	6	196	-	-	46	6	52	248
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	-	13	1	-	-	9	1	-	-	4	2	30	-	-	7	5	12	42
Obras Públicas y Expropiaciones	1	-	9	1	-	-	2	1	-	-	1	-	15	-	-	7	1	8	23
Políticas Activas de Empleo	1	-	4	2	-	-	-	-	-	-	-	-	7	-	-	22	2	24	31
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	-	3	2	-	-	25	3	-	2	5	-	41	-	1	7	1	9	50
Personal del Sector Público	3	10	101	5	4	1	36	6	-	17	75	11	269	-	8	42	11	61	330
Prisiones	-	2	17	-	-	-	6	8	1	-	6	-	40	-	-	21	-	21	61
Salud	-	-	54	3	1	-	5	3	-	3	3	1	73	-	1	69	36	106	179
Seguridad Social	-	-	1	-	-	-	1	2	-	-	-	1	5	-	1	4	1	6	11
Servicios Sociales	1	2	27	4	1	-	1	2	3	6	5	5	57	-	-	95	14	109	166
Tic y Medios de Comunicación	1	-	1	-	-	-	7	-	-	-	1	-	10	-	-	-	-	-	10
Trabajo	-	2	1	13	1	-	7	2	-	1	2	-	29	-	1	17	2	20	49
Tráfico y Transportes	-	1	15	1	6	-	1	1	-	-	4	3	32	-	-	27	5	32	64
Urbanismo	1	-	9	2	-	-	1	4	-	-	-	1	18	-	-	20	7	27	45
Vivienda	-	1	16	15	-	-	15	2	2	-	6	7	64	-	1	61	27	89	153
TOTAL:	20	29	588	190	23	1	257	151	16	99	296	61	1.731	66	15	748	195	1.024	2.755

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión													
Área de Actuación	Resoluciones.						Estado.			Desglose Concluidas			
	Resoluciones. Quejas afectadas	Resoluciones. Recordatorio	Resoluciones. Recomendación	Resoluciones. Sugerencia	Resoluciones. Mediación	Resoluciones. Otras	Total Resoluciones	En trámite	Concluidas	Acceptadas	No Aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin Respuesta
Administración de Justicia	4	-	1	3	-	-	4	3	1	1	-	-	-
Administraciones Tributarias	21	15	4	1	-	2	22	11	11	11	-	-	-
Cultura y Deportes	9	-	7	4	-	-	11	3	8	7	-	-	1
Consumo	15	3	16	6	3	12	40	27	13	9	4	-	-
Dependencia	84	5	91	-	-	-	96	51	45	36	8	1	-
Educación	9	2	4	4	-	1	11	5	6	2	-	2	2
Medio Ambiente	47	9	42	3	-	-	54	42	12	11	1	-	-
Menores	11	-	8	3	-	-	11	1	10	10	-	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	27	17	7	3	-	-	27	14	13	11	-	1	1
Obras Públicas y Expropiaciones	13	3	11	-	-	-	14	11	3	2	1	-	-
Políticas Activas de Empleo	2	-	3	-	-	-	3	1	2	2	-	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	3	-	3	-	-	-	3	1	2	1	1	-	-
Personal del Sector Público	14	1	10	3	-	-	14	7	7	5	-	1	1
Prisiones	1	-	-	1	-	-	1	1	-	-	-	-	-
Salud	16	-	16	-	-	-	16	15	1	1	-	-	-
Servicios Sociales	9	-	8	1	-	-	9	4	5	5	-	-	-
Trabajo	1	-	1	-	-	-	1	-	1	-	-	1	-
Tráfico y Transportes	20	1	18	3	-	-	22	16	6	2	3	1	-
Urbanismo	41	5	46	3	-	-	54	42	12	11	1	-	-
Vivienda	16	-	13	5	-	-	18	10	8	7	-	1	-
Vivienda	14	-	13	6	-	-	19	11	8	8	-	-	-
TOTAL	363	61	309	43	3	15	431	265	166	134	19	8	5

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias																
Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluza	Tota Andalucía	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Personal del Sector Público	12	39	42	34	20	14	51	92	444	748	6	20	-	16	-	790
Educación	34	81	36	52	19	13	88	144	168	635	1	19	-	26	-	681
Vivienda	11	52	28	13	28	14	65	202	5	418	2	-	-	68	6	494
Consumo	26	55	26	37	37	23	66	162	9	441	3	-	-	45	-	489
Medio Ambiente	20	69	28	54	41	20	78	155	5	470	-	-	-	4	-	474
Menores	20	75	30	33	18	25	56	124	20	401	9	9	-	40	-	459
Servicios Sociales	19	54	45	21	11	9	36	160	3	358	4	-	-	10	-	372
Salud	13	47	21	48	18	21	45	116	15	344	4	1	-	15	8	372
Dependencia	3	33	31	16	7	11	32	181	5	319	3	-	-	-	-	322
Administración de Justicia	17	53	15	31	23	14	46	69	10	278	13	-	1	2	-	294
Prisiones	13	68	19	2	35	11	10	70	9	237	17	-	-	4	-	258
Administraciones Tributarias	19	37	11	22	7	13	58	52	29	248	-	3	-	6	-	257
Tráfico y Transportes	8	36	8	17	12	7	33	106	6	233	4	-	-	-	1	238
Urbanismo	12	30	9	22	18	12	46	62	2	213	-	1	-	16	-	230
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	10	26	13	21	25	12	14	62	7	190	1	1	-	-	-	192
Pendiente de Determinar	-	1	-	-	1	1	1	3	-	7	-	-	-	-	119	126
Trabajo	6	24	9	10	7	6	9	29	4	104	-	2	-	1	-	107
Cultura y Deportes	5	13	5	29	4	2	10	33	4	105	-	-	-	-	-	105
Obras Públicas y Expropiaciones	7	17	12	10	7	2	7	35	-	97	-	-	-	1	-	98
Seguridad Social	4	12	11	7	3	2	13	33	4	89	1	1	-	1	-	92
Seguridad Ciudadana y Política Interior	4	8	7	8	9	5	11	32	7	91	-	-	-	1	-	92
Extranjería	-	3	6	4	-	1	8	27	32	81	2	1	5	2	-	91
Políticas Activas de Empleo	5	13	8	3	5	3	4	29	8	78	1	-	-	-	-	79
Igualdad de Género	4	1	2	3	2	2	3	14	2	33	2	-	1	1	-	37
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	1	1	10	1	3	2	1	3	23	-	-	-	-	-	23
Tic y Medios de Comunicación	-	2	-	5	1	-	2	2	6	18	-	-	-	-	-	18
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	1	-	-	-	1	-	2	-	-	-	-	-	2
TOTAL:	273	850	423	513	359	246	794	1.996	807	6.261	73	58	7	259	134	6.792

volver

Área de actuación	Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias													Total		
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluza	Tota Andalucía	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero		Sin Municipio Afectado	Sin Determinar
Educación	58	266	49	63	25	20	149	191	193	1.014	1	19	-	38	-	1.072
Vivienda	16	85	55	27	47	29	107	430	8	804	4	-	-	127	7	942
Personal del Sector Público	13	54	50	44	23	18	61	114	488	865	6	20	-	16	-	907
Medio Ambiente	41	118	42	75	60	40	128	260	13	777	-	-	-	4	-	781
Consumo	42	88	37	54	51	38	99	238	13	660	3	1	-	53	-	717
Menores	26	88	35	45	26	31	70	191	30	542	9	12	-	44	-	607
Salud	28	76	33	73	25	28	76	180	26	545	4	2	-	18	8	577
Dependencia	5	51	41	37	12	19	46	340	13	564	3	-	-	-	-	567
Servicios Sociales	25	72	60	28	14	17	57	221	8	502	4	-	-	12	-	518
Urbanismo	23	59	15	46	38	18	73	118	6	396	-	1	-	17	-	414
Administraciones Tributarias	27	46	14	31	7	17	83	82	33	340	-	3	-	6	-	349
Tráfico y Transportes	17	42	11	27	13	14	48	154	12	338	4	-	-	-	1	343
Administración de Justicia	23	57	15	37	29	16	52	82	12	323	13	1	1	2	-	340
Prisiones	18	75	23	4	42	14	13	88	11	288	18	-	-	4	-	310
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	20	41	17	28	40	15	27	89	10	287	1	1	-	-	-	289
Obras Públicas y Expropiaciones	12	26	16	16	14	5	21	57	-	167	-	-	-	1	-	168
Cultura y Deportes	5	22	11	33	8	6	16	44	7	152	-	-	-	-	-	152
Pendiente de Determinar	-	1	-	-	1	1	1	3	-	7	-	-	-	-	119	126
Trabajo	7	27	9	11	9	7	11	34	5	120	-	2	-	1	-	123
Seguridad Ciudadana y Política Interior	6	9	9	9	10	5	16	40	7	111	-	-	-	1	-	112
Políticas Activas de Empleo	6	17	10	4	5	5	5	38	8	98	2	-	-	-	-	100
Seguridad Social	4	13	11	8	3	2	14	38	4	97	1	1	-	1	-	100
Extranjería	-	3	6	4	-	2	9	29	32	85	2	1	5	2	-	95
Igualdad de Género	6	3	3	3	3	2	11	18	3	52	3	-	1	1	-	57
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	1	2	10	2	4	3	2	3	28	-	-	-	-	-	28
Tic y Medios de Comunicación	-	2	-	6	1	-	2	2	6	19	-	-	-	-	-	19
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	1	-	-	-	1	-	2	-	-	-	-	-	2
TOTAL	429	1342	574	724	508	373	1.198	3.084	951	9.183	78	64	7	348	135	9.815

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año

Población	Quejas	Firmantes			
Ámbito Provincial Almería	29	29	Arcos de la Frontera	12	12
Adra	7	7	Barbate	24	24
Albox	7	7	Benalup-Casas Viejas	2	2
Alhama de Almería	1	1	Benaocaz	1	1
Almería	73	73	Bornos	12	12
Almerimar	4	4	Cádiz	88	92
Antas	1	1	Castellar de la Frontera	1	1
Arboleas	1	1	Chiclana de la Frontera	54	60
Bayarque	1	1	Chipiona	10	10
Bédar	1	1	Conil de la Frontera	14	14
Berja	7	8	El Bosque	6	7
Cantoria	2	2	El Puerto de Santa María	101	101
Carboneras	8	8	Espera	1	1
Chercos	2	2	Jerez de la Frontera	120	121
Cuevas del Almanzora	4	4	La Línea de la Concepción	52	52
El Ejido	16	16	Los Barrios	12	12
El Parador de Vicar	1	1	Medina Sidonia	7	7
Fines	1	1	Olvera	2	2
Garrucha	3	3	Paterna de Rivera	1	1
Gérgal	2	2	Prado del Rey	3	3
Huércal de Almería	6	6	Puerto Real	26	26
Huércal-Overa	9	10	Puerto Serrano	1	1
La Cañada de San Urbano	3	3	Rota	17	17
La Mojonera	1	1	San Fernando	50	52
Los Gallardos	1	1	San José del Valle	2	2
Lubrín	1	1	San Roque	16	16
Lúcar	1	1	Sanlúcar de Barrameda	15	24
Macael	1	1	Setenil de las Bodegas	2	2
Mojácar	8	8	Tarifa	23	23
Níjar	11	11	Trebujena	4	4
Olula del Río	1	1	Ubrique	6	6
Oria	2	2	Vejer de la Frontera	5	5
Paterna del Río	1	1	Villamartín	10	10
Pechina	3	3	Total CÁDIZ:	832	855
Purchena	2	2			
Roquetas de Mar	28	28	Población	Quejas	Firmantes
Vera	7	7	Ámbito Provincial Córdoba	37	68
Vícar	6	6	Aguilar de la Frontera	6	6
Total ALMERÍA:	263	265	Almedinilla	1	1
			Almodóvar del Río	7	7
			Añora	1	1
			Baena	9	9
			Belalcázar	3	602
			Belmez	1	1
			Benamejé	1	1
			Bujalance	7	7
			Cabra	12	12
			Castro del Río	5	5
Población	Quejas	Firmantes			
Ámbito Provincial Cádiz	28	28			
Alcalá de los Gazules	4	4			
Alcalá del Valle	3	3			
Algar	1	1			
Algeciras	86	86			
Algeciras	10	10			

Córdoba	152	154
Doña Mencía	2	2
Dos Torres	1	1
El Carpio	3	3
El Viso	2	2
Encinas Reales	3	49
Espiel	1	1
Fernán Núñez	4	4
Fuente Obejuna	2	2
Fuente Palmera	1	1
Fuente Tójar	4	4
Guadalcazar	1	1
Hinojosa del Duque	4	4
Hornachuelos	1	1
La Carlota	8	8
Lucena	34	38
Luque	1	1
Montemayor	1	1
Montilla	9	9
Montoro	15	15
Monturque	1	1
Moriles	2	2
Nueva Carteya	1	1
Obejo	1	1
Palma del Río	8	8
Pedro Abad	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	10	10
Posadas	3	3
Pozoblanco	7	7
Priego de Córdoba	11	11
Puente Genil	13	16
Rute	4	4
San Sebastián de los Ballesteros	1	1
Santaella	1	1
Villa del Río	1	1
Villafranca de Córdoba	3	3
Villaharta	3	3
Villanueva de Córdoba	5	5
Villanueva del Duque	1	1
Villarlalto	1	1
Villaviciosa de Córdoba	1	1
Total CÓRDOBA:	418	1.103

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Granada	50	53
Albolote	3	4
Albuñol	2	2
Albuñuelas	2	2
Alfacar	1	1
Algarinejo	3	3

Alhendín	4	4
Almuñécar	14	14
Alquife	1	1
Arenas del Rey	1	1
Armillá	16	16
Atarfe	6	6
Baza	21	21
Benamaurel	1	1
Bérchules	8	8
Cádiar	2	2
Cájar	2	2
Calicasas	2	2
Caniles	2	2
Cenes de la Vega	3	3
Chauchina	3	3
Churriana de la Vega	6	7
Cijuela	1	1
Cogollos de Guadix	1	1
Cogollos de la Vega	3	3
Cortes de Baza	1	1
Cúllar	1	2
Cúllar Vega	6	6
Dílar	1	1
Dólar	1	1
Dúrcal	3	3
Fuente Vaqueros	2	2
Gójar	2	2
Gor	1	120
Granada	132	136
Guadix	15	15
Gualchos	4	4
Güéjar Sierra	2	2
Güevéjar	1	1
Huétor Santillán	2	2
Huétor Vega	4	4
Huétor-Tájar	1	1
Íllora	2	2
Itrabo	2	2
Jerez del Marquesado	3	3
La Calahorra	1	1
La Malahá	1	1
La Tahá	1	1
La Zubia	6	6
Láchar	1	1
Lanjarón	1	1
Las Gabias	8	8
Loja	8	40
Los Guajares	1	1
Maracena	9	9
Moclín	1	1

Monachil	6	6
Montefrío	1	1
Montillana	1	1
Moraleda de Zafayona	1	1
Motril	33	33
Nívar	1	1
Ogíjares	2	2
Órgiva	12	12
Otívar	2	2
Otura	2	2
Padul	3	3
Peligros	7	10
Pinos Puente	3	3
Pórtugos	1	1
Pulianas	2	2
Purullena	2	2
Quéntar	1	1
Salobreña	1	1
Santa Fe	10	10
Soportújar	1	1
Sorvilán	1	1
Trevélez	2	2
Turón	2	2
Ugíjar	1	1
Valderrubio	5	5
Valle del Zalabí	1	1
Vegas del Genil	4	4
Vélez de Benaudalla	1	1
Villamena	2	2
Villanueva de las Torres	1	1
Víznar	1	1
Zújar	7	7
Total GRANADA:	502	666

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Huelva	60	62
Alájar	1	1
Aljaraque	13	13
Almonaster la Real	3	3
Almonte	16	16
Alosno	1	1
Aracena	4	4
Aroche	1	1
Ayamonte	10	10
Bollullos Par del Condado	6	6
Bonares	3	3
Cala	1	1
Calañas	1	1
Cañaverale de León	1	1
Cartaya	18	19

Chucena	1	1
Cortegana	7	9
Cumbres de San Bartolomé	1	1
Cumbres Mayores	1	1
El Cerro de Andévalo	2	2
Encinasola	2	6
Escacena del Campo	3	3
Galaroza	1	1
Gibraleón	2	2
Hinojos	3	3
Huelva	88	90
Isla Cristina	14	14
Jabugo	3	3
La Palma del Condado	5	5
Lepe	19	19
Linares de la Sierra	1	1
Manzanilla	2	2
Minas de Riotinto	5	5
Moguer	6	6
Nerva	3	3
Niebla	4	11
Palos de la Frontera	5	5
Paterna del Campo	1	1
Punta Umbría	10	15
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolomé de la Torre	3	3
San Juan del Puerto	6	6
San Silvestre de Guzmán	1	1
Trigueros	1	1
Valverde del Camino	2	2
Villablanca	1	1
Villalba del Alcor	1	1
Villanueva de los Castillejos	3	3
Zalamea la Real	3	3
Zufre	2	2
Total HUELVA:	352	375

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Jaén	22	22
Albánchez de Mágina	1	1
Alcalá la Real	7	7
Alcaudete	1	1
Andújar	18	18
Arquillos	1	1
Baeza	3	3
Bailén	6	6
Baños de la Encina	1	1
Bedmar y Garcíez	1	1
Begíjar	1	4
Benatae	1	1

Cambil	1	1
Campillo de Arenas	1	1
Canena	1	1
Castellar	2	2
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	3	3
Espelúy	1	1
Frailes	1	1
Huesa	2	2
Jaén	58	58
Jamilena	2	2
Jódar	3	3
La Carolina	7	7
La Guardia de Jaén	1	1
La Puerta de Segura	2	2
Lahiguera	1	1
Linarejos	1	1
Linares	17	17
Lopera	3	3
Los Villares	1	1.000
Mancha Real	1	1
Marmolejo	1	1
Martos	4	4
Mengíbar	3	3
Orcera	1	1
Peal de Becerro	11	12
Quesada	4	4
Sabiote	1	1
Santisteban del Puerto	1	1
Santo Tomé	1	1
Siles	1	1
Torredelcampo	5	5
Torredonjimeno	8	8
Torreperogil	3	3
Úbeda	12	12
Vilches	2	2
Villacarrillo	4	4
Villanueva de la Reina	2	2
Villanueva del Arzobispo	3	3
Total JAÉN:	240	1.243

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Málaga	76	76
Alameda	1	1
Alcaucín	2	2
Algarrobo	1	1
Alhaurín de la Torre	22	22
Alhaurín El Grande	4	4
Almargen	1	1
Almogía	9	12

Álora	3	3
Antequera	8	8
Archidona	12	12
Arenas	1	1
Arriate	1	1
Benahavís	2	2
Benalmádena	35	35
Campillos	2	2
Canillas de Aceituno	4	4
Cañete la Real	1	1
Cártama	7	8
Casabermeja	2	2
Casares	2	2
Coín	6	6
Colmenar	2	2
Cómpeta	2	2
Cuevas de San Marcos	3	3
Cútar	1	1
El Borge	1	1
Estepona	46	46
Frigiliana	4	4
Fuengirola	32	32
Fuente de Piedra	1	1
Gaucín	1	1
Guaro	1	1
Istán	1	1
Iznate	1	1
Júzcar	1	1
La Viñuela	2	2
Málaga	247	657
Manilva	5	6
Marbella	50	50
Mijas	37	38
Moclinejo	13	13
Mollina	7	7
Monda	1	1
Nerja	13	13
Ojén	5	5
Pizarra	6	11
Rincón de la Victoria	13	13
Ronda	14	16
Sayalonga	2	2
Sierra de Yeguas	1	1
Torremolinos	33	33
Torrox	4	4
Vélez Málaga	21	21
Villanueva de la Concepción	1	1
Villanueva del Rosario	2	2
Villanueva del Trabuco	1	1
Yunquera	1	1
Total MÁLAGA:	778	1.201

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Sevilla	282	4.686
Aguadulce	1	1
Alanís	4	5
Alcalá de Guadaíra	50	50
Alcalá del Río	15	66
Almadén de la Plata	7	7
Almensilla	7	17
Arahal	12	46
Aznalcázar	4	4
Aznalcóllar	2	2
Benacazón	4	4
Bollullos de la Mitación	3	3
Bormujos	20	20
Brenes	18	18
Burguillos	4	4
Camas	35	35
Cantillana	7	7
Carmona	18	18
Carrión de los Céspedes	7	7
Casariche	1	1
Castilblanco de los Arroyos	7	96
Castilleja de Guzmán	2	2
Castilleja de la Cuesta	6	6
Castillo de las Guardas	1	1
Cazalla de la Sierra	21	28
Constantina	7	7
Coria del Río	27	41
Dos Hermanas	71	74
Écija	14	14
El Coronil	1	1
El Cuervo de Sevilla	5	5
El Pedroso	3	3
El Saucejo	6	6
El Viso del Alcor	8	8
Espartinas	13	13
Estepa	12	12
Fuentes de Andalucía	2	2
Gelves	7	12
Gerena	14	14
Gilena	1	1
Gines	5	5
Guadalcanal	2	2
Guillena	11	11
Herrera	1	1
Huévar del Aljarafe	1	1
Isla Mayor	1	1
La Algaba	8	8
La Campana	1	1
La Luisiana	3	3

La Puebla de Cazalla	3	3
La Puebla de los Infantes	3	3
La Puebla del Río	6	6
La Rinconada	29	29
La Roda de Andalucía	2	2
Lantejuela	1	1
Las Cabezas de San Juan	7	7
Las Navas de la Concepción	3	3
Lebrija	9	9
Lora de Estepa	1	1
Lora del Río	12	12
Los Corrales	4	4
Los Molares	1	1
Los Palacios y Villafranca	8	8
Mairena del Alcor	6	6
Mairena del Aljarafe	42	45
Marchena	6	6
Martín de la Jara	1	1
Montellano	3	3
Morón de la Frontera	56	56
Olivares	7	7
Osuna	12	12
Palomares del Río	8	8
Paradas	2	2
Pedrera	3	3
Pilas	10	10
Pruna	1	1
Salteras	3	3
San Juan de Aznalfarache	36	36
San Nicolás del Puerto	2	2
Sanlúcar la Mayor	40	40
Santiponce	11	11
Sevilla	762	821
Tocina	3	3
Tomares	17	17
Umbrete	8	8
Utrera	35	37
Valencina de la Concepción	1	1
Villamanrique de la Condesa	3	3
Villanueva de San Juan	1	1
Villanueva del Ariscal	4	4
Villanueva del Río y Minas	15	15
Villaverde del Río	6	6
Total SEVILLA:	1.955	6.637

Población	Quejas	Firmantes			
Andalucía	754	143.842	Total SALAMANCA:	2	2
Total ÁMBITO AUTONÓMICO:	754	143.842	Segovia	2	2
España	57	57	Total SEGOVIA:	2	2
Total ÁMBITO ESTATAL:	57	57	Tarragona	1	1
Ámbito Provincial Alicante	2	2	Total TARRAGONA:	1	1
Alicante	2	2	Ámbito Provincial Toledo	1	1
Total ALICANTE:	4	4	Ocaña	2	2
Palma de Mallorca	1	1	Toledo	2	2
Total BALEARES:	1	1	Total TOLEDO:	5	5
Barcelona	2	2	Valencia	1	1
Esparreguera	1	1	Total VALENCIA:	1	1
Martorell	1	1	Zaragoza	2	2
Mataró	1	1	Total ZARAGOZA:	2	2
Total BARCELONA:	5	5	Ámbito Provincial Ceuta	1	1
Ámbito Provincial Cáceres	1	1	Ceuta	5	5
Total CÁCERES:	1	1	Total CEUTA:	6	6
Ámbito Provincial Castellón	1	1	Ámbito Provincial Melilla	3	3
Total CASTELLÓN:	1	1	Melilla	1	1
Puertollano	1	1	Total MELILLA:	4	4
Valdepeñas	1	1	Alemania	1	1
Total CIUDAD REAL:	2	2	Ecuador	1	1
La Coruña	1	1	Marruecos	2	2
Total LA CORUÑA:	1	1	Perú	1	1
San Sebastián/Donostia	2	2	República Dominicana	1	1
Total GUIPÚZCOA:	2	2	Senegal	1	1
Ámbito Provincial León	1	1	Total EXTRANJERO:	7	7
Mansilla de las Mulas	1	1	Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	134	3.911
Total LEÓN:	2	2	Total SIN DETERMINAR:	134	3.911
Ámbito Provincial Madrid	4	4	Sin municipio conocido afectado	259	259
Alcobendas	1	1	Total SIN MUNICIPIO:	259	259
Alcorcón	1	1	Quejas de Oficio	168	0
Madrid	15	15	Total QUEJAS DE OFICIO:	168	0
Total MADRID:	21	21	TOTAL:	6.792	160.494
Ámbito Provincial Murcia	1	1			
Cartagena	1	1			
Murcia	1	1			
Total MURCIA:	3	3			
Villabona	2	2			
Total ASTURIAS:	2	2			
Ámbito Provincial Palencia	1	1			
Dueñas	1	1			
Total PALENCIA:	2	2			
Las Palmas de Gran Canaria	1	1			
Puerto del Rosario	1	1			
Total LAS PALMAS:	2	2			
Vigo	1	1			
Total PONTEVEDRA:	1	1			
Topas	2	2			

Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.				
Resumen	Total Quejas	Quejas Oficio	Quejas I.Partes	Firmantes
ALMERÍA	273	10	263	265
CÁDIZ	850	18	832	855
CÓRDOBA	423	5	418	1.103
GRANADA	513	11	502	666
HUELVA	359	7	352	375
JAÉN	246	6	240	1.243
MÁLAGA	794	16	778	1.201
SEVILLA	1.996	41	1.955	6.637
ÁMBITO AUTONÓMICO	807	53	754	143.842
TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA	6.261	167	6.094	156.187
ÁMBITO ESTATAL	58	1	57	57
OTRAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS	73		73	73
EXTRANJERO	7	-	7	7
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	134	-	134	3911
Sin municipio conocido afectado	259	-	259	259
TOTAL:	6.792	168	6.624	160.494

[volver](#)

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias				
Materia	Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	294	602	896	5,22%
AJ01 Funcionamiento Ad. de Justicia	198	297	495	55,25%
AJ02 Profesionales	37	58	95	10,60%
AJ03 Jurídico-Privadas	19	204	223	24,89%
AJ04 Recuperación de la Memoria Histórica	5	3	8	0,89%
AJ99 Otras Cuestiones. Administración de Justicia	35	40	75	8,37%
AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA	23	23	46	0,27%
AP01 Agricultura	6	6	12	26,09%
AP02 Ganadería	4	10	14	30,43%
AP03 Pesca	1	2	3	6,52%
AP04 Desarrollo Rural	4	2	6	13,04%
AP98 Silencio. Agricultura, Ganadería y Pesca	1	-	1	2,17%
AP99 Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	7	3	10	21,74%
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	257	240	497	2,89%
AT01 Impuestos	153	137	290	58,35%
AT02 Tasas	23	25	48	9,66%
AT03 Contribuciones Especiales	-	2	2	0,40%
AT04 Precios	-	1	1	0,20%
AT05 Procedimientos Tributarios	56	29	85	17,10%
AT06 Tributos Autonómicos	-	10	10	2,01%
AT98 Silencio. Administraciones Tributarias	9	3	12	2,41%
AT99 Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	16	33	49	9,86%
CULTURA Y DEPORTES	105	85	190	1,11%
CD01 Bienes Culturales	58	33	91	47,89%
CD02 Promoción Cultural	12	9	21	11,05%
CD03 Deportes	31	31	62	32,63%
CD04 Promoción Deportiva	1	1	2	1,05%
CD88 Responsabilidad Patrimonial. Cultura y Deportes	1	1	2	1,05%
CD98 Silencio. Cultura y Deportes	1	3	4	2,11%
CD99 Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	1	7	8	4,21%
CONSUMO	489	552	1.041	6,06%
CO01 Servicios Energéticos	155	137	292	28,05%
CO02 Servicios de Suministro de Agua	101	136	237	22,77%
CO03 Servicios Financieros	125	160	285	27,38%
CO04 Servicios de Telecomunicaciones	23	27	50	4,80%
CO05 Administraciones de Consumo	31	21	52	5,00%
CO06 Políticas de Consumo	-	3	3	0,29%
CO98 Silencio. Consumo	2	3	5	0,48%
CO99 Otras Cuestiones. Consumo	52	65	117	11,24%
DEPENDENCIA	322	559	881	5,13%
DP01 Valoración	56	93	149	16,91%
DP02 Pia	192	244	436	49,49%
DP03 Prestaciones	38	120	158	17,93%
DP04 Ayudas	-	9	9	1,02%
DP05 Servicios y Centros	24	62	86	9,76%
DP06 Financiación / Copago	3	1	4	0,45%

DP07	Política, Planes y Programas	1	-	1	0,11%
DP98	Silencio. Dependencia.	1	2	3	0,34%
DP99	Otras Cuestiones. Dependencia	7	28	35	3,97%
EDUCACIÓN		681	771	1.452	8,46%
ED01	Educacion Especial y Compensatoria	106	101	207	14,26%
ED02	Escolarización	129	169	298	20,52%
ED03	Edificios Escolares	39	17	56	3,86%
ED04	Administracion Educativa	49	40	89	6,13%
ED05	Alumnado	69	188	257	17,70%
ED06	Organos de Participación	2	-	2	0,14%
ED07	Educacion Infantil 0-3 Años	65	34	99	6,82%
ED08	Formación Profesional	30	27	57	3,93%
ED09	Educación Permanente	6	6	12	0,83%
ED10	Enseñanzas de Regimen Especial	23	12	35	2,41%
ED11	Enseñanza Universitaria	89	69	158	10,88%
ED88	Responsabilidad Patrimonial. Educacion	1	3	4	0,28%
ED98	Silencio. Educación	13	17	30	2,07%
ED99	Otras Cuestiones. Educación	60	88	148	10,19%
EXTRANJERÍA		91	286	377	2,20%
EX01	Incidentes y Malos Tratos	-	1	1	0,27%
EX02	Visados	8	13	21	5,57%
EX03	Expulsiones	5	9	14	3,71%
EX04	Autorizaciones Iniciales	19	96	115	30,50%
EX05	Renovaciones	4	64	68	18,04%
EX06	Reagrupaciones Familiares	2	22	24	6,37%
EX07	Nacionalidad	11	35	46	12,20%
EX08	Inscripciones Registrales	-	9	9	2,39%
EX09	Condiciones de Trabajo	1	10	11	2,92%
EX99	Otras Cuestiones. Extranjería	41	27	68	18,04%
IGUALDAD DE GÉNERO		37	84	121	0,70%
GE01	Políticas Para la Igualdad	1	4	5	4,13%
GE02	Violencia de Género	25	60	85	70,25%
GE03	Discriminación Por Razón de Sexo	2	2	4	3,31%
GE04	Familias Monoparentales	1	-	1	0,83%
GE07	Prostitución	1	2	3	2,48%
GE99	Otras Cuestiones. Igualdad de Género	7	16	23	19,01%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO		2	943	945	5,50%
IA01	Información Sobre Institución	-	280	280	29,63%
IA02	Información Jurídico-Privada	1	122	123	13,02%
IA99	Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	1	541	542	57,35%
MEDIO AMBIENTE		474	519	993	5,78%
MA01	Espacios Naturales Protegidos	8	3	11	1,11%
MA02	Proteccion Flora y Fauna	21	13	34	3,42%
MA03	Caza	1	1	2	0,20%
MA04	Espacios Forestales	1	3	4	0,40%
MA05	Vias Pecuarias	3	4	7	0,70%
MA06	Prevencion y Calidad Ambiental	16	16	32	3,22%
MA07	Sanidad y Salubridad Ambiental	30	31	61	6,14%

MA08	Aguas	16	13	29	2,92%
MA09	Protección del Litoral	1	4	5	0,50%
MA10	Residuos Urbanos	38	50	88	8,86%
MA11	Residuos Especiales	6	6	12	1,21%
MA12	Contaminación Atmosférica	13	17	30	3,02%
MA13	Contaminación Lumínica	-	1	1	0,10%
MA14	Contaminación Electromagnética	4	9	13	1,31%
MA15	Contaminación de Suelos	2	-	2	0,20%
MA16	Participación	12	4	16	1,61%
MA17	Promoción Ambiental	-	2	2	0,20%
MA18	Contaminación Acústica	214	271	485	48,84%
MA88	Responsabilidad Patrimonial. Medio Ambiente	1	1	2	0,20%
MA98	Silencio. Medio Ambiente	39	4	43	4,33%
MA99	Otras Cuestiones. Medio Ambiente	48	66	114	11,48%
MENORES		459	782	1.241	7,23%
MN01	Menores en Situación de Riesgo	61	116	177	14,26%
MN02	Maltrato	27	45	72	5,80%
MN03	Guarda Administrativa	-	5	5	0,40%
MN04	Desamparo y Tutela Administrativa	33	49	82	6,61%
MN05	Acogimiento	27	37	64	5,16%
MN06	Adopción	12	10	22	1,77%
MN07	Responsabilidad Penal de los Menores	34	9	43	3,46%
MN08	Menores con Necesidades Especiales	6	15	21	1,69%
MN09	Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	20	7	27	2,18%
MN10	Conductas Contrarias a la Convivencia Social	7	18	25	2,01%
MN11	Derechos Personales	8	13	21	1,69%
MN12	Servicios de Información y Comunicación	16	14	30	2,42%
MN13	Familia	160	352	512	41,26%
MN14	Administraciones y Entidades Colaboradoras	-	1	1	0,08%
MN15	Cultura, Ocio y Deportes	19	7	26	2,10%
MN16	Juventud	2	-	2	0,16%
MN17	Otras Áreas Temáticas	10	16	26	2,10%
MN98	Silencio. Menores	-	1	1	0,08%
MN99	Otras Cuestiones. Menores	17	67	84	6,77%
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA		192	262	454	2,64%
OE01	Industria	8	7	15	3,30%
OE02	Turismo	5	9	14	3,08%
OE03	Comercio	27	36	63	13,88%
OE04	Fomento. Subvenciones y Ayudas	16	38	54	11,89%
OE05	Contratación	5	10	15	3,30%
OE06	Bienes	8	7	15	3,30%
OE07	Administración Electrónica y Protección de Datos	8	24	32	7,05%
OE08	Transparencia, Participación y Buena Administración	59	35	94	20,70%
OE09	Organización Local	38	52	90	19,82%
OE88	Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	4	21	25	5,51%
OE99	Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	14	23	37	8,15%

OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES		98	85	183	1,07%
OP01	Mantenimiento y Conservación	36	33	69	37,70%
OP02	Demanda de Infraestructuras	12	15	27	14,75%
OP03	Expropiaciones en Obras Públicas	9	4	13	7,10%
OP88	Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	30	23	53	28,96%
OP99	Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	11	10	21	11,48%
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO		79	83	162	0,94%
PA01	Incentivos a la Contratación	7	3	10	6,17%
PA02	Orientación E Inserción	3	9	12	7,41%
PA03	Escuelas Talleres de Empleo	2	2	4	2,47%
PA04	Contratación Temporal	23	23	46	28,40%
PA06	Centros Especiales de Empleo	2	2	4	2,47%
PA07	Emprendimiento	2	12	14	8,64%
PA08	Formación Profesional	40	32	72	44,44%
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR		92	104	196	1,14%
PC01	Seguridad Ciudadana	82	65	147	75,00%
PC02	Política Interior	2	6	8	4,08%
PC98	Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	2	2	1,02%
PC99	Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	8	31	39	19,90%
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO		790	394	1.184	6,90%
PE01	Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	128	34	162	13,68%
PE02	Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	88	37	125	10,56%
PE03	Personal Docente	231	55	286	24,16%
PE04	Personal Sanitario	100	68	168	14,19%
PE06	Personal de Entidades Instrumentales	79	28	107	9,04%
PE07	Personal de Administración Local	157	115	272	22,97%
PE08	P.A.S. Universidades Andaluzas	5	5	10	0,84%
PE98	Silencio. Personal del Sector Público	-	1	1	0,08%
PE99	Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	2	51	53	4,48%
PRISIONES		258	93	351	2,04%
PR01	Traslados	51	23	74	21,08%
PR03	Toxicómanos	3	-	3	0,85%
PR04	Permisos y Clasificaciones	44	10	54	15,38%
PR06	Fallecimientos en Prisión	2	1	3	0,85%
PR07	Malos Tratos	22	7	29	8,26%
PR08	Indulto	2	-	2	0,57%
PR09	Prisión Preventiva	3	2	5	1,42%
PR10	Libertad Condicional	1	1	2	0,57%
PR11	Asistencia Sanitaria	32	13	45	12,82%
PR12	Régimen Penitenciario	20	7	27	7,69%
PR13	Infraestructura Penitenciaria	11	1	12	3,42%
PR14	Talleres y Actividades	5	2	7	1,99%
PR16	Sanciones E Incidentes	10	2	12	3,42%
PR18	Indigentes	1	-	1	0,28%
PR19	Procesal	4	-	4	1,14%
PR20	Disminuidos y Enfermos Psiquicos	15	3	18	5,13%
PR21	Convenio Colaboración con Junta de Andalucía	1	-	1	0,28%
PR22	Acumulación y Refundición de Condenas	1	-	1	0,28%

PR23	Extranjeros (Expulsión Sí/No)	9	6	15	4,27%
PR99	Otras Cuestiones. Prisiones	21	15	36	10,26%
SALUD		372	541	913	5,32%
SA01	Policía Sanitaria Mortuoria	1	2	3	0,33%
SA02	Salud Pública	10	5	15	1,64%
SA03	Atención Primaria	13	25	38	4,16%
SA04	Atención Especializada	52	71	123	13,47%
SA05	Atención Pediátrica	19	6	25	2,74%
SA06	Salud Mental	27	83	110	12,05%
SA07	Lista de Espera	99	89	188	20,59%
SA08	Urgencias y Emergencias	17	16	33	3,61%
SA09	Gestión Administrativa	-	7	7	0,77%
SA10	Centros y Servicios Sanitarios	33	21	54	5,91%
SA11	Prestación Farmacéutica	16	42	58	6,35%
SA12	Prestaciones Complementarias	5	5	10	1,10%
SA14	Colegios Profesionales	3	-	3	0,33%
SA15	Control Incapacidad Temporal	5	9	14	1,53%
SA16	Biomedicina/Investigación	-	1	1	0,11%
SA17	Políticas de Salud	6	1	7	0,77%
SA18	Derechos Usuarios Salud	34	50	84	9,20%
SA19	Praxis Asistencial	26	33	59	6,46%
SA88	Responsabilidad Patrimonial. Salud	-	14	14	1,53%
SA98	Silencio. Salud	2	2	4	0,44%
SA99	Otras Cuestiones. Salud	4	59	63	6,90%
SEGURIDAD SOCIAL		92	244	336	1,96%
SG01	Prestaciones Contributivas	42	101	143	42,56%
SG02	Prestaciones No Contributivas	20	53	73	21,73%
SG03	Devolución de Prestaciones Indevidas	14	31	45	13,39%
SG04	Cotizaciones	6	14	20	5,95%
SG99	Otras Cuestiones. Seguridad Social	10	45	55	16,37%
SERVICIOS SOCIALES		372	1.193	1.565	9,11%
SS01	Mayores	33	68	101	6,45%
SS02	Discapacitados	101	163	264	16,87%
SS04	Exclusión Social y Servicios Sociales.	78	242	320	20,45%
SS05	Políticas/Planes de Servicios Sociales	3	17	20	1,28%
SS06	Adicciones	2	17	19	1,21%
SS07	Cooperación Exterior al Desarrollo	-	10	10	0,64%
SS08	Programas de Solidaridad	133	593	726	46,39%
SS98	Silencio. Servicios Sociales	3	2	5	0,32%
SS99	Otras Cuestiones. Servicios Sociales	19	81	100	6,39%
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN		18	14	32	0,19%
TC01	Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	-	1	1	3,13%
TC02	Brecha Digital (Excepto Servicio Universal)	1	-	1	3,13%
TC03	Sociedad de la Información	-	1	1	3,13%
TC04	Televisión (Frecuencias / Autorizaciones)	1	1	2	6,25%
TC05	Radio (Frecuencias / Autorizaciones)	3	1	4	12,50%
TC06	Contenidos de Medios de Comunicación	12	3	15	46,88%
TC99	Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	1	7	8	25,00%

TRABAJO		107	197	304	1,77%
TR01	Gestión del Empleo	-	55	55	18,09%
TR02	Relaciones Laborales	14	27	41	13,49%
TR03	Seguridad y Salud Laboral	4	3	7	2,30%
TR04	Necesidad de Empleo	56	51	107	35,20%
TR05	Otras Cuestiones Laborales	22	32	54	17,76%
TR99	Otras Cuestiones. Trabajo	11	29	40	13,16%
TRÁFICO Y TRANSPORTES		238	159	397	2,31%
TT01	Tráfico	159	98	257	64,74%
TT02	Servicios de Transporte Público	48	22	70	17,63%
TT88	Responsabilidad Patrimonial. Tráfico y Transportes	1	3	4	1,01%
TT98	Silencio. Tráfico y Transportes	5	8	13	3,27%
TT99	Otras Cuestiones. Tráfico y Transportes	25	28	53	13,35%
URBANISMO		230	306	536	3,12%
UR01	Planeamiento	9	12	21	3,92%
UR02	Disciplina Urbanística	89	135	224	41,79%
UR03	Getión Urbanística	22	41	63	11,75%
UR04	Ordenación del Territorio	5	4	9	1,68%
UR05	Regeneración y Rehabilitación Urbana	2	8	10	1,87%
UR06	Barreras	43	37	80	14,93%
UR88	Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	7	13	20	3,73%
UR98	Silencio. Urbanismo	29	6	35	6,53%
UR99	Otras Cuestiones. Urbanismo	24	50	74	13,81%
VIVIENDA		494	1.219	1.713	9,98%
VV01	Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	23	30	53	3,09%
VV02	Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	16	28	44	2,57%
VV03	Necesidad de Vivienda	168	352	520	30,36%
VV04	Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	4	18	22	1,28%
VV05	Ayudas a la Vivienda	134	344	478	27,90%
VV06	Desahucio de Viviendas	64	134	198	11,56%
VV07	Viviendas Marginales	3	7	10	0,58%
VV08	Protección Consumidores y Usuarios	19	9	28	1,63%
VV09	Planes de Viviendas	1	2	3	0,18%
VV10	Discapacidad	2	13	15	0,88%
VV11	Permuta de Viviendas	20	61	81	4,73%
VV12	Propiedad Horizontal	8	12	20	1,17%
VV13	Barreras Arquitectónicas	1	7	8	0,47%
VV14	Mediación con Entidades Financieras	11	60	71	4,14%
VV88	Responsabilidad Patrimonial. Vivienda	1	2	3	0,18%
VV98	Silencio. Vivienda	5	3	8	0,47%
VV99	Otras Cuestiones. Vivienda	14	137	151	8,81%
PENDIENTE DE DETERMINAR		126	38	164	0,96%
ZZ99	Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	126	38	164	100,00%
TOTAL		7.103	10.811	17.914	

Relación Actuaciones - Interesados por Materias								
Área de actuación	Quejas Oficio	Quejas l.de parte	Nº de Firmantes en Quejas	Consultas	Total Personas Interesadas	Porcentaje	Nº Total Expedientes	Porcentaje
Administración de Justicia	13	281	281	602	883	0,52%	896	5,22%
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	23	23	23	46	0,03%	46	0,27%
Administraciones Tributarias	1	256	143.258	240	143.498	83,98%	497	2,89%
Cultura y Deportes	20	85	685	85	770	0,45%	190	1,11%
Consumo	6	483	1.615	552	2.167	1,27%	1.041	6,06%
Dependencia	2	320	320	559	879	0,51%	881	5,13%
Educación	20	661	5.592	771	6.363	3,72%	1.452	8,46%
Extranjería	1	90	90	286	376	0,22%	377	2,20%
Igualdad de Género	3	34	34	84	118	0,07%	121	0,70%
Información y Atención al Ciudadano	-	2	2	943	945	0,55%	945	5,50%
Medio Ambiente	15	459	645	519	1.164	0,68%	993	5,78%
Menores	29	430	471	782	1.253	0,73%	1.241	7,23%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	192	192	262	454	0,27%	454	2,64%
Obras Públicas y Expropiaciones	2	96	104	85	189	0,11%	183	1,07%
Políticas Activas de Empleo	-	79	125	83	208	0,12%	162	0,94%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	3	89	93	104	197	0,12%	196	1,14%
Personal del Sector Público	14	776	818	394	1.212	0,71%	1.184	6,90%
Prisiones	8	250	250	93	343	0,20%	351	2,04%
Salud	5	367	4.147	541	4.688	2,74%	913	5,32%
Seguridad Social	-	92	92	244	336	0,20%	336	1,96%
Servicios Sociales	4	368	412	1.193	1.605	0,94%	1.565	9,11%
Tic y Medios de Comunicación	-	18	18	14	32	0,02%	32	0,19%
Trabajo	-	107	119	197	316	0,18%	304	1,77%
Tráfico y Transportes	8	230	251	159	410	0,24%	397	2,31%
Urbanismo	6	224	233	306	539	0,32%	536	3,12%
Vivienda	8	486	496	1.219	1.715	1,00%	1.713	9,98%
Pendiente de Determinar	-	126	128	38	166	0,10%	164	0,96%
TOTAL	168	6.624	160.494	10.378	170.872	100,00%	17.170	100,00%

Distribución por Materia de las Actuaciones i.Partes, iniciadas en el año, por Sexo del Promotor																
	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Expedientes i. Partes			
	Quejas i.Partes	Csults	Total	%	Quejas i.Partes	Csults	Total	%	Quejas i.Partes	Csults	Total	%	Quejas i.Partes	Csults	Total	%
Administración de Justicia	102	311	413	5,06%	178	283	461	6,00%	1	8	9	0,78%	281	602	883	5,19%
Agricultura, Ganadería y Pesca	5	4	9	0,11%	18	19	37	0,48%	-	-	-	0,00%	23	23	46	0,27%
Administraciones Tributarias	94	86	180	2,21%	157	146	303	3,94%	5	8	13	1,13%	256	240	496	2,92%
Cultura y Deportes	19	19	38	0,47%	50	61	111	1,44%	16	5	21	1,82%	85	85	170	1,00%
Consumo	153	258	411	5,04%	283	261	544	7,08%	47	33	80	6,94%	483	552	1035	6,09%
Dependencia	217	360	577	7,07%	103	190	293	3,81%	-	9	9	0,78%	320	559	879	5,17%
Educación	399	541	940	11,52%	245	201	446	5,80%	17	29	46	3,99%	661	771	1432	8,42%
Extranjería	31	108	139	1,70%	56	174	230	2,99%	3	4	7	0,61%	90	286	376	2,21%
Igualdad de Género	27	59	86	1,05%	7	11	18	0,23%	-	14	14	1,21%	34	84	118	0,69%
Información y Atención al Ciudadano	-	478	478	5,86%	2	418	420	5,46%	-	47	47	4,08%	2	943	945	5,56%
Medio Ambiente	143	212	355	4,35%	302	258	560	7,28%	14	49	63	5,46%	459	519	978	5,75%
Menores	207	460	667	8,17%	209	302	511	6,65%	14	20	34	2,95%	430	782	1212	7,13%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	72	105	177	2,17%	116	156	272	3,54%	4	1	5	0,43%	192	262	454	2,67%
Obras Públicas y Expropiaciones	37	30	67	0,82%	58	55	113	1,47%	1	-	1	0,09%	96	85	181	1,06%
Políticas Activas de Empleo	33	37	70	0,86%	43	42	85	1,11%	3	4	7	0,61%	79	83	162	0,95%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	33	28	61	0,75%	50	68	118	1,53%	6	8	14	1,21%	89	104	193	1,14%
Personal del Sector Público	404	214	618	7,57%	361	156	517	6,72%	11	24	35	3,04%	776	394	1170	6,88%
Prisiones	36	52	88	1,08%	213	41	254	3,30%	1	-	1	0,09%	250	93	343	2,02%
Salud	201	291	492	6,03%	163	225	388	5,05%	3	25	28	2,43%	367	541	908	5,34%
Seguridad Social	42	121	163	2,00%	50	115	165	2,15%	-	8	8	0,69%	92	244	336	1,98%
Servicios Sociales	209	447	656	8,04%	154	335	489	6,36%	5	411	416	36,08%	368	1.193	1561	9,18%
Tic y Medios de Comunicación	3	5	8	0,10%	12	7	19	0,25%	3	2	5	0,43%	18	14	32	0,19%
Trabajo	44	59	103	1,26%	63	97	160	2,08%	-	41	41	3,56%	107	197	304	1,79%
Tráfico y Transportes	68	52	120	1,47%	159	105	264	3,43%	3	2	5	0,43%	230	159	389	2,29%
Urbanismo	85	155	240	2,94%	131	147	278	3,62%	8	4	12	1,04%	224	306	530	3,12%
Vivienda	308	610	918	11,25%	174	381	555	7,22%	4	228	232	20,12%	486	1.219	1705	10,03%
Pendiente de Determinar	65	21	86	1,05%	61	17	78	1,01%	-	-	-	0,00%	126	38	164	0,96%
TOTAL	3.037	5.123	8.160	47,99%	3.418	4.271	7.689	45,22%	169	984	1.153	6,78%	6.624	10.378	17.002	100,00%

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo

(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

Provincia	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total Expedientes I.Partes	Población derecho	Ponderación de Expedtes I.Partes
	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%			
Almería	129	170	299	3,66%	145	204	349	4,54%	6	1	7	0,61%	1.832	1.240.175	147,72
Cádiz	335	580	915	11,21%	463	430	893	11,61%	19	5	24	2,08%	985	799.402	123,22
Córdoba	205	277	482	5,91%	215	281	496	6,45%	5	2	7	0,61%	1.027	919.455	111,70
Granada	218	291	509	6,24%	233	265	498	6,48%	18	2	20	1,73%	863	519.229	166,21
Huelva	132	261	393	4,82%	204	262	466	6,06%	3	1	4	0,35%	547	659.033	83,00
Jaén	95	131	226	2,77%	151	165	316	4,11%	4	1	5	0,43%	1.804	1.621.968	111,22
Málaga	394	602	996	12,21%	382	411	793	10,31%	12	3	15	1,30%	5.986	1.941.355	308,34
Sevilla	990	2.223	3.213	39,38%	1.015	1.692	2.707	35,21%	52	14	66	5,72%	323	-	-
Otras Provincias	60	97	157	1,92%	84	78	162	2,11%	2	2	4	0,35%	34	-	-
Extranjero	8	11	19	0,23%	8	7	15	0,20%	-	-	-	0,00%	2.946	-	-
Sin Determinar	471	480	951	11,65%	518	476	994	12,93%	48	953	1.001	86,82%	-	-	-
Expedientes de Oficio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	3.037	5.123	8.160		3.418	4.271	7.689		169	984	1.153		17.002	8.402.305	

Registro General		
Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo postal	7.916	32,67%
Entrega en mano, Interesado	2.474	10,21%
Fax	264	1,09%
Via Internet	13.503	55,73%
E-mail ordinario	9.811	
Formulario Web	2.042	
Telemática (certificado digital)	1.650	
Oficina Información (Comp. Interesado)	71	0,29%
Otros	-	0,00%
Total Entrada	24.228	

QUEJAS		
Correo postal	1.266	18,64%
Entrega en mano, Interesado	917	13,50%
Fax	85	1,25%
Via Internet	4.298	63,28%
E-mail ordinario	2.449	
Formulario Web	1.451	
Telemática (certificado digital)	398	
Oficina Información (Comp. Interesado)	56	0,82%
Otros	170	2,50%
Total Quejas	6.792	

CONSULTAS		
Correo postal	61	0,59%
Presencial	1.988	19,16%
Telefónica	6.302	60,72%
Internet	649	6,25%
Teléfono del Menor	257	2,48%
Redes Sociales	1.121	10,80%
Total Consultas	10.378	

SALIDA		
Correo postal	25.029	58,20%
Entrega en mano	7	0,02%
Fax	-	0,00%
Via Internet	17.911	41,65%
E-mail ordinario	14.632	
Telemática (certificado digital)	3.279	
Otros	59	0,14%
Total Salida	43.006	

Entrada Electrónica de Quejas por mes	
Mes	Total Quejas
Enero	305
Febrero	353
Marzo	622
Abril	299
Mayo	325
Junio	405
Julio	342
Agosto	287
Septiembre	361
Octubre	393
Noviembre	368
Diciembre	238
Total Quejas	4.298

Entrada Electrónica de Consultas por mes	
Mes	Total Consultas
Enero	64
Febrero	83
Marzo	79
Abril	80
Mayo	77
Junio	46
Julio	45
Agosto	46
Septiembre	23
Octubre	32
Noviembre	33
Diciembre	41
Total Consultas	649

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año	
Entidades	Total Quejas afectadas
Junta de Andalucía	2.760
Entes Locales	1.959
Otras Instituciones	19
Universidades	55
Órganos Judiciales	236
Administración del Estado	689
Otras Administraciones territoriales	24
Colegios Profesionales	43
Empresas prestadoras de servicios de interés general	295
Otras Entidades	12
Total Entidades	6.092
Sin Entidades afectadas	447
Sin determinar	253
Total Quejas	6.792
JUNTA DE ANDALUCÍA	2.760
Presidencia Junta de Andalucía	1
Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural	34
Consejería de Cultura	36
Consejero de Economía y Conocimiento	51
Consejería de Educación	770
Consejería de Empleo, Empresa y Comercio	135
Consejería de Fomento y Vivienda	230
Consejería de Hacienda y Administración Pública	162
Consejería de Igualdad y Políticas Sociales	723
Consejería de Justicia e Interior	90
Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	77
Consejería de la Presidencia y Administración Local	14
Consejería de Salud	419
Consejería de Turismo y Deporte	18
ENTES LOCALES	1.959
AYUNTAMIENTOS	1.771
Provincia de Almería	86
Ayuntamiento de Almería	24
Alcaldesa de Níjar	5
Alcalde de Carboneras	3
Alcaldesa de Huércal de Almería	2
Alcalde de Pechina	2
Alcaldesa de los Gallardos	1
Alcalde de Bédar	1
Ayuntamiento de Paterna del Río	1
Alcaldesa de Gérgal	3

Alcalde de Huércal-Overa	1
Alcalde de Cuevas del Almanzora	2
Alcalde de Vera	5
Alcalde de Garrucha	1
Ayuntamiento de Mojácar	6
Alcalde de Arboleas	1
Ayuntamiento de El Ejido	6
Alcalde de Vícar	1
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	12
Ayuntamiento de La Mojonera	1
Alcalde de Berja	1
Alcalde de Adra	3
Alcaldesa de Albox	1
Alcalde de Macael	1
Alcalde de Fines	1
Alcalde de Purchena	1
Provincia de Cádiz	242
Alcalde del Ayuntamiento de Cádiz	26
Alcalde de San Fernando	16
Alcalde de Chiclana de la Frontera	20
Alcalde de Conil de la Frontera	4
Alcalde de Vejer de la Frontera	3
Alcalde de Barbate	16
Alcalde de Medina Sidonia	4
Alcalde de Paterna de Rivera	1
Alcalde de Alcalá de los Gazules	1
Alcalde de Algeciras	11
Alcalde de la Línea de la Concepción	14
Alcalde de San Roque	8
Alcalde de los Barrios	5
Alcalde de Tarifa	9
Alcaldesa de Jerez de la Frontera	34
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	13
Alcalde del Puerto Real	7
Alcalde de Rota	12
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	6
Alcalde de Chipiona	7
Alcalde de San José del Valle	1
Ayuntamiento de Ubrique	1
Alcalde de Benaocaz	1
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	4
Alcalde de Bornos	3
Ayuntamiento de Villamartín	6
Alcalde de Puerto Serrano	1
Alcalde de Prado del Rey	2
Alcalde de El Bosque	4
Alcalde de Olvera	1
Alcaldesa de Alcalá del Valle	1

Provincia de Córdoba	96
Alcaldesa Ayuntamiento de Córdoba	35
Alcalde de Fuente Palmera	1
Alcaldesa Peñarroya-Pueblonuevo	3
Ayuntamiento de Belmez	1
Alcalde de Hinojosa del Duque	1
Ayuntamiento de Belalcázar	2
Alcaldesa Fuente Obejuna	1
Alcaldesa de Villaviciosa de Córdoba	1
Alcalde de Pozoblanco	3
Alcalde de Villafranca de Córdoba	1
Alcalde de Añora	1
Alcalde de El Viso	1
Alcalde de Puente Genil	1
Ayuntamiento de Moriles	1
Alcaldesa de Montilla	2
Alcalde de Montoro	3
Ayuntamiento de El Carpio	2
Alcalde de Bujalance	2
Alcalde de Palma del Río	3
Alcaldesa Almodóvar del Río	3
Alcalde de Posadas	1
Alcalde Priego de Córdoba	5
Alcalde de Almedinilla	1
Alcalde de Castro del Río	1
Alcalde de Baena	1
Alcaldesa Doña Mencía	2
Alcalde de Luque	1
Alcalde de Lucena	9
Alcalde de Benamejí	1
Alcalde de Encinas Reales	1
Alcalde de Aguilar de la Frontera	3
Alcaldesa de Cabra	1
Alcalde de Rute	1
Provincia de Granada	158
Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Granada	28
Alcalde de Armilla	3
Alcalde de las Gubias	5
Ayuntamiento de la Zubia	2
Alcalde de Gójar	1
Alcaldesa de Alfacar	1
Alcalde de Huétor Santillán	2
Alcalde de Cenes de la Vega	1
Ayuntamiento de Vegas del Genil	2
Alcalde de Monachil	3
Ayuntamiento de Churriana de la Vega	4

Ayuntamiento de Cúllar Vega	2
Alcalde de Pulianas	3
Ayuntamiento de Huétor Vega	4
Alcalde de Maracena	3
Alcalde de Peligros	1
Alcalde de Nívar	1
Alcalde de Atarfe	1
Alcalde de Pinos Puente	2
Ayuntamiento de Moclín	1
Alcalde de Íllora	1
Alcalde de Algarinejo	2
Alcalde de Loja	2
Alcalde de Santa Fe	2
Alcaldesa de Chauchina	3
Alcalde de Fuente Vaqueros	1
Alcalde de Huétor-Tájar	1
Alcaldesa de Órgiva	5
Ayuntamiento de La Tahá	1
Ayuntamiento de Pórtugos	1
Alcalde de Trevélez	1
Alcalde de Bérchules	1
Alcalde de Ugíjar	1
Alcalde de Turón	2
Alcalde de Guadix	6
Ayuntamiento de Valle del Zalabí	1
Alcalde de Dólar	1
Alcalde de Cogollos de Guadix	2
Alcalde de Jerez del Marquesado	2
Alcaldesa de Motril	14
Ayuntamiento de Itrabo	1
Ayuntamiento de Gualchos-Castell de Ferro	1
Ayuntamiento de los Guajares	1
Alcalde de Padul	1
Alcalde de Dúrcal	3
Ayuntamiento de Villamena	2
Alcaldesa de Vélez de Benaudalla	1
Alcalde de Salobreña	1
Ayuntamiento de Almuñécar	9
Alcalde de Otívar	2
Alcalde de Baza	9
Alcaldesa de Caniles	1
Alcalde de Zújar	5
Alcalde de Benamaurel	1
Provincia de Huelva	140
Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Huelva	30
Alcalde de Punta Umbría	7
Alcalde de Aljaraque	8

Alcalde de Zufre	2
Alcalde de Cortegana	2
Alcalde de Aroche	1
Ayuntamiento de Jabugo	2
Alcalde de Calañas	2
Alcalde de El Cerro de Andévalo	2
Alcalde de Alájar	1
Alcalde de Almonaster la Real	1
Alcalde de Cumbres Mayores	1
Alcalde de Ayamonte	4
Alcaldesa de Isla Cristina	11
Alcalde de Lepe	12
Alcalde de Cartaya	11
Alcalde de Gibrleón	1
Alcalde de San Bartolomé de la Torre	2
Alcalde de Villanueva de los Castillejos	2
Alcalde de Paymogo	1
Alcalde de San Juan del Puerto	2
Alcalde de Zalamea la Real	2
Alcaldesa de Minas de Riotinto	2
Alcalde de Nerva	3
Alcalde de La Palma del Condado	1
Alcalde de Bollullos Par del Condado	4
Alcalde de Almonte	12
Alcalde de Moguer	3
Alcalde de Bonares	2
Alcalde de Villalba del Alcor	1
Alcaldesa de Escacena del Campo	1
Alcalde de Paterna del Campo	2
Ayuntamiento de Manzanilla	1
Alcalde de Chucena	1
Provincia de Jaén	74
Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Jaén	11
Alcalde la Carolina	5
Alcalde de Vilches	2
Alcalde de Arquillos	1
Alcalde de Santisteban del Puerto	1
Alcalde de Castellar	1
Alcaldesa de Villacarrillo	1
Alcalde de Santo Tomé	1
Alcalde de la Puerta de Segura	1
Alcalde de Siles	1
Alcalde de Úbeda	6
Alcalde de Baeza	1
Ayuntamiento de Peal de Becerro	2
Alcalde de Cazorra	1
Alcalde de Quesada	2

Alcalde de Bedmar y Garcéz	1
Alcalde de Mengíbar	2
Alcalde de Torredelcampo	2
Alcalde de Torredonjimeno	4
Alcalde de Jamilena	2
Alcaldesa de Alcalá la Real	3
Ayuntamiento de Linares	7
Alcalde de Bailén	4
Alcalde de Villanueva de la Reina	1
Alcalde de Andújar	8
Ayuntamiento de Lahiguera	1
Alcalde de Marmolejo	1
Alcaldesa de Lopera	1
Provincia de Málaga	271
Alcalde del Excmo. Ayuntamiento de Málaga	79
Ayuntamiento de Coín	1
Alcalde de Guaro	1
Alcalde de Monda	1
Alcalde de Alhaurín El Grande	2
Alcalde de Alhaurín de la Torre	3
Ayuntamiento de Almogía	8
Alcalde de Casabermeja	1
Alcalde de Colmenar	3
Alcalde de Antequera	2
Ayuntamiento de Villanueva de la Concepción	1
Alcalde de Archidona	5
Alcalde de Campillos	2
Alcalde de Sierra de Yeguas	1
Alcaldesa de Cañete la Real	1
Alcaldesa de Ronda	4
Alcalde de Júzcar	1
Alcalde de Jubrique	1
Ayuntamiento de Fuente de Piedra	1
Alcalde de Alameda	1
Alcalde de Mollina	3
Alcalde de Pízarra	3
Alcalde de Cártama	3
Alcaldesa Marbella	15
Alcalde de Ojén	1
Alcalde de Torremolinos	16
Ayuntamiento de Benalmádena	14
Alcaldesa de Fuengirola	9
Alcalde de Mijas	33
Alcalde de Benahavís	2
Alcalde de Estepona	13
Alcaldesa de Casares	2
Alcaldesa de Manilva	1

Alcalde-Presidente de Vélez Málaga	14
Alcalde de Alcaucín	1
Alcalde de La Viñuela	1
Ayuntamiento de El Borge	1
Ayuntamiento de Cútar	1
Alcalde del Rincón de la Victoria	7
Alcalde de Sayalonga	2
Alcalde de Cómpeta	2
Alcalde de Nerja	6
Alcalde de Frigiliana	1
Benjarafe	1
Provincia de Sevilla	698
Excmo. Ayuntamiento de Sevilla	374
Ayuntamiento de Coria del Río	7
Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	2
Ayuntamiento de Almensilla	5
Ayuntamiento de Gelves	2
Ayuntamiento de La Puebla del Río	3
Ayuntamiento de Isla Mayor	1
Ayuntamiento de Alcalá del Río	8
Ayuntamiento de Guillena	6
Ayuntamiento de Burguillos	1
Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos	4
Ayuntamiento de Almadén de la Plata	4
Tenencia de Alcaldía de San José de la Rincónada	1
Ayuntamiento de La Rinconada	6
Ayuntamiento de Brenes	9
Ayuntamiento de Villaverde del Río	4
Ayuntamiento de Cantillana	1
Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	10
Ayuntamiento de El Pedroso	2
Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	12
Ayuntamiento de Alanís	1
Ayuntamiento de Écija	6
Ayuntamiento de Carmona	5
Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía	1
Ayuntamiento de la Campana	1
Ayuntamiento de la Luisiana	3
Ayuntamiento de Lora del Río	4
Ayuntamiento de Alcolea del Río	1
Ayuntamiento de Constantina	3
Ayuntamiento de las Navas de la Concepción	2
Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes	2
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	16
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	1
Ayuntamiento de El Viso del Alcor	3
Ayuntamiento de Morón de la Frontera	4

Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	2
Ayuntamiento de Estepa	7
Ayuntamiento de Pedrera	1
Ayuntamiento de Casariche	1
Ayuntamiento de la Roda de Andalucía	1
Ayuntamiento de Arahal	5
Ayuntamiento de Paradas	1
Marchena	3
Ayuntamiento de Osuna	4
Ayuntamiento de El Saucejo	4
Ayuntamiento de los Corrales	1
Ayuntamiento de Martín de la Jara	1
Ayuntamiento de Pruna	1
Ayuntamiento de Dos Hermanas	21
Ayuntamiento de Utrera	9
Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca	2
Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan	1
Ayuntamiento de Lebrija	2
El Cuervo de Sevilla	2
Ayuntamiento de Montellano	2
Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor	10
Ayuntamiento de Olivares	1
Ayuntamiento de Benacazón	1
Ayuntamiento de Umbrete	3
Alcalde Ayuntamiento de Espartinas	3
Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes	5
Ayuntamiento de Pilas	6
Ayuntamiento de Aznalcázar	2
Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa	4
Ayuntamiento de Gerena	7
Ayuntamiento de Camas	13
Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	1
Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán	1
Ayuntamiento de Salteras	1
Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	9
Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	10
Ayuntamiento de Palomares del Río	5
Ayuntamiento de Bormujos	14
Ayuntamiento de Tomares	6
Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	1
Ayuntamiento de Gines	2
Ayuntamiento de Santiponce	2
Ayuntamiento de la Algaba	5
Ayuntamiento de otras Provincias	6
ENTES LOCALES AUTÓNOMOS Y/O MENORES	2

DIPUTACIONES	110
Diputación Provincial de Almería	9
Diputación Provincial de Cádiz	22
Diputación Provincial de Córdoba	13
Diputación Provincial de Granada	6
Diputación Provincial de Huelva	3
Diputación Provincial de Jaén	7
Diputación Provincial de Málaga	28
Diputación Provincial de Sevilla	22
EMPRESAS MUNICIPALES	68
MANCOMUNIDADES - CONSORCIOS	8
OTRAS INSTITUCIONES	19
UNIVERSIDADES	55
Rector Universidad de Almería	5
Rector Universidad de Cádiz	5
Rector de la Universidad de Córdoba	2
Rectora de la Universidad de Granada	10
Rector de la Universidad de Huelva	1
Rector de la Universidad de Jaén	1
Rector de la Universidad de Málaga.	2
Rector de la Universidad de Sevilla.	27
Rector U. Internacional de Andalucía	2
ÓRGANOS JUDICIALES	236
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	689
OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	18
COLEGIOS PROFESIONALES	43
EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	295
OTRAS ENTIDADES	12

dPA defensor del
pueblo Andaluz



